

ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25))

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ  
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 5 (25) – грудень 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 № 9 від 29.12.2020)

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

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

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

Передрук — тільки з дозволу редакції.

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

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



Українська  
Технологічна Академія

## Editorial

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

Public management  
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015  
Pereodicity: 4 times on a year + one  
Published by the decision of Academic council of  
Interregional Academy of Personnel Management  
(Protocol № 9 from December 29, 2020)

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

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

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

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy  
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



**IIAS**  
International Institute  
of Administrative Sciences



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

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

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

#### Редакційна колегія

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

та психології Національної академії педагогічних наук України.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

вання Міжрегіональної Академії управління персоналом.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

### Editorial board

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## ЗМІСТ

### **Аракелова І. О.**

Дослідження впливу процесів  
вимушеної міграції на окремі  
соціально-демографічні показники  
безпеки територій на основі  
нейронних мереж ..... 15

### **Богданенко А. І., Гурковський В. І.**

Розробка моделей розвитку  
інвестиційної діяльності в житловому  
будівництві в Україні ..... 31

### **Буканов Г. М.**

Інструменти екологічного  
менеджменту в контексті реалізації  
державної екологічної політики  
на регіональному рівні ..... 42

### **Бурик З. М.**

Стратегічне планування  
розвитку територій, як інструмент  
управління ..... 53

### **Гнатенко В. С.**

Інформаційно-економічна безпека  
як фактор стабільного розвитку  
держави ..... 63

### **Грицишен Д. О.**

Економічна злочинність як загроза  
державній безпеці: сутність  
та засоби протидії ..... 75

### **Кива І. В.**

Досвід реалізації механізмів  
впливу громадянського суспільства  
на державне регулювання  
правоохоронної діяльності  
у сучасній Україні ..... 84

### **Клименко О. В.**

Державне регулювання ринку  
страхування у форс-мажорних  
ситуаціях ..... 95

### **Криничко Л. Р., Крикун О. Д., Малігон Ю. М.**

Приватні медичні послуги  
як об'єкт державного  
регулювання ..... 107

### **Кулешов В. В.**

Теоретико-методологічні  
засади громадського контролю  
представницьких органів влади  
в умовах децентралізації ..... 120

### **Лис В. В.**

Сучасні проблеми системи  
публічного управління сферою  
інституційного догляду  
та виховання дітей в Україні ..... 135

### **Лисенко С. О.**

Майбутні тенденції  
інформаційної безпеки  
відповідно до технологій штучного  
інтелекту ..... 151

### **Михайловська О. В.**

Актуальні питання громадської  
активності в системі публічного  
управління ..... 164

### **Мурадов Рашад**

До суті моделей місцевого  
самоврядування в епоху  
постмодернізму: постановчий  
аспект ..... 174

### **Палагусинець Р. В.**

Пріоритети розвитку та захисту  
інтелектуального капіталу  
дипломатичної служби ..... 182

### **Розмаріцина Н. А.**

Шляхи удосконалення системи  
надання адміністративних послуг  
в Україні ..... 196

<b>Самофалов Д. О.</b> Оцінка стану та ефективності публічного управління та адміністрування комунікативної діяльності громадського здоров'я в Україні ..... 210	партнерства у сфері економіки ..... 244
<b>Семенець-Орлова І. А., Грабовенко Н. В.</b> Забезпечення якості вищої освіти в Україні: аспект державного (де)регулювання ..... 232	<b>Федорова А. М.</b> Безпекові концепції: мета та завдання для громадськості ..... 256
<b>Станішевський В. Ю.</b> Генезис становлення та розвитку державно-приватного	<b>Шикеринець В. В., Польова Л. В., Зарічняк А. П.</b> Особливості реалізації органами державної влади державної політики в сфері культури на регіональному рівні ..... 269

## ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Прийміть найщиріші вітання з нагоди виходу ювілейного 25-го номера збірника “Публічне урядування”. За роки свого існування, збірник завоював гідне місце в українському науковому співтоваристві, ставши авторитетним, високопрофесійним, актуальним виданням, яке завжди прагне залишатися на позиціях науковості, незалежності й об’єктивності.

За ці роки, збірник перетворився у справжню “трибуну”, виступати з якої вважають справою честі видатні представники публічно-управлінської галузі, політики, громадськості. Висока якість матеріалів, виваженість і ґрунтовність підходів, достовірність інформації, що публікується — ось ті характерні риси, які відрізняють збірник.

Між колективом видання та провідними з галузі державного управління установами успішно розвивається творча співпраця. Також, авторами статей збірника неодноразово виступали керівники органів влади та місцевого самоврядування. Ці публікації незмінно викликали



широкий резонанс у науковому співтоваристві.

Ще раз, вітаючи з ювілеєм, бажаю редакційній колегії свіжих ідей і цікавих знахідок, нових авторів та читачів.

Здоров’я вам, щастя і благополуччя, дорогі колеги, подальших творчих успіхів!

**З повагою,  
Президент Міжрегіональної Академії  
управління персоналом,  
доктор юридичних наук, доцент,  
заслужений працівник фізичної культури  
і спорту України**

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

**Р. Г. Щокін**

## ДОРОГІ КОЛЕГИ!



Щиро вітаю колектив фахового англomовного збірника із державного управління “Публічне урядування” із виходом у світ ювілейного двадцять п’ятого номера!

Це — серйозний рубіж для щоквартального видання. За час існування, у збірнику було опубліковано більше семиста наукових статей вчених і провідних фахівців із державного управління. Думаю, що один із секретів активного творчого довголіття збірника — рідкісне поєднання аналітичної глибини матеріалів і уміння їх наукового подання.

Не можна не привітати з виходом ювілейного номера і громадську наукову організацію “Всеукраїнська асамблея докторів наук із державного управління” та Міжрегіональну Академію управління персоналом, які заснували видання. Як виявилось, і вчені, і науковці, і представники влади та громадськості можуть працювати в одному стилі — наукового, зваженого, змістовного, відкритого і доброзичливого обговорення актуальних проблем галузі публічного адміністрування.

Вихід збірника “Публічне урядування” англійською та українською мовами зробив його одним з найважливіших інформаційних джерел для зворотного зв’язку з науковими установами багатьох країн світу. Збірник точно відображає реакцію професійного співтовариства на багато новацій публічно-управлінської галузі.

Сподіваюся, що у майбутньому видання отримає нову динаміку розвитку, зберігши при цьому свою конструктивну, довірчу і поважну основу.

Бажаю колективу редакції, авторам і читачам нових творчих знахідок та подальших успіхів у всіх починаннях!

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

**Є. О. Романенко**



УДК 338.2:314.1(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-15-30](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-15-30)

**Аракелова Інна Олександрівна,**  
кандидат економічних наук, доцент, докторант Донецького державного університету управління, м. Маріуполь, 87513, м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58, e-mail: [iarakelova@gmail.com](mailto:iarakelova@gmail.com), тел.: +38 050 608 76 04, <https://orcid.org/0000-0001-9582-793X>

**Аракелова Інна Александровна,**  
кандидат экономических наук, доцент, докторант Донецкого государственного университета управления, г. Мариуполь, 87513, ул. Карпинского, 58, e-mail: [iarakelova@gmail.com](mailto:iarakelova@gmail.com), тел.: +38 050 608 76 04, <https://orcid.org/0000-0001-9582-793X>

**Arakelova Inna Oleksandrivna,**

*Candidate of Economic Sciences, Docent, Doctoral candidate of Donetsk State University of Management, 87513, Mariupol, Str. Karpinskoho, 58, e-mail: [iarakelova@gmail.com](mailto:iarakelova@gmail.com), tel.: +38 050 608 76 04, <https://orcid.org/0000-0001-9582-793X>*



---

## **ДОСЛІДЖЕННЯ ВПЛИВУ ПРОЦЕСІВ ВИМУШЕНОЇ МІГРАЦІЇ НА ОКРЕМІ СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ ПОКАЗНИКИ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІЙ НА ОСНОВІ НЕЙРОННИХ МЕРЕЖ**

**Анотація.** Роботу присвячено актуальній проблемі дослідження впливу процесів міграції внутрішньо переміщених осіб на окремі соціально-демографічні показники безпеки регіонів. Особливого значення ця проблема набула після початку збройної агресії на території України у 2014 р., що призвело до стрімкого зростання процесів внутрішньої міграції. Зокрема, проаналізовано динаміку зміни наступних показників: демографічне навантаження, рівень безробіття, обсяг грошових переказів, близькість розташування до лінії розмежування.

У результаті проведеного дослідження автором було побудовано нейронну мережу типу карти Кохонена. Модель розподілила навчальну ви-

бірку з регіонів країни на шість кластерів за рівнем чотирьох показників соціально-демографічної безпеки. Це дозволило оцінити вплив процесів вимушеної внутрішньої міграції на деякі аспекти соціально-економічної безпеки регіонів. На основі отриманої карти Кохонена показано, що Донецька та Луганська області, які безпосередньо межують із зоною ООС, мали катастрофічне зростання демографічного навантаження та рівня безробіття протягом досліджуваного періоду. Також у кілька разів скоротились обсяги грошових переказів мігрантів. Рівень соціально-економічної безпеки регіонів шостого кластеру за обраними показниками був визначений як небезпечний. Отримані результати можуть бути використані для формування регіональної соціально-економічної політики і відповідних національної демографічної та міграційної політик. Процес кластерного аналізу та запропонована система показників дозволяють здійснювати постійний моніторинг та оцінку впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на окремі аспекти соціально-економічної безпеки регіонів.

**Ключові слова:** соціально-демографічна безпека, демографічне навантаження, рівень безробіття, лінія розмежування, карта Кохонена, кластер.

## **ИССЛЕДОВАНИЕ ВЛИЯНИЯ ПРОЦЕССОВ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ НА ОТДЕЛЬНЫЕ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ БЕЗОПАСНОСТИ ТЕРИТОРИЙ НА ОСНОВЕ НЕЙРОННЫХ СЕТЕЙ**

**Аннотация.** Работа посвящена актуальной проблеме исследования влияния процессов миграции внутренне перемещенных лиц на отдельные социально-демографические показатели безопасности регионов. Особое значение эта проблема приобрела после начала вооруженного конфликта на территории Украины в 2014 г., который привел к стремительному росту процессов внутренней миграции. В частности, проанализирована динамика изменения следующих показателей: демографическая нагрузка, уровень безработицы, объем денежных переводов, близость расположения к линии разграничения.

В результате проведенного исследования автором было построено нейронную сеть типа карты Кохонена. Модель распределила обучающую выборку из регионов страны на шесть кластеров по уровню четырех показателей социально-демографической безопасности. Это позволило оценить влияние процессов вынужденной внутренней миграции на некоторые аспекты социально-экономической безопасности регионов. На основе полученной карты Кохонена показано, что Донецкая и Луганская области, которые непосредственно граничат с зоной ООС, имели катастрофический рост демографической нагрузки и уровня безработицы в течение исследуемого периода. Также в несколько раз сократились объемы денежных переводов мигрантов. Уровень социально-экономической безопасности регионов шестого кластера по выбранным показателям был определен как опасный. Полученные результаты могут быть использованы для формирования региональной социально-экономической политики и соответствующих национальной демографической

и миграционной политик. Процесс кластерного анализа и предложенная система показателей позволяют осуществлять постоянный мониторинг и оценку влияния процессов вынужденной внутренней миграции на отдельные аспекты социально-экономической безопасности регионов.

**Ключевые слова:** социально-демографическая безопасность, демографическая нагрузка, уровень безработицы, линия разграничения, карта Кохонена, кластер.

## **THE STUDY OF THE INFLUENCE OF FORCED MIGRATION PROCESSES ON PARTICULAR SOCIO-DEMOGRAPHIC INDICATORS OF TERRITORY SECURITY BASED ON NEURAL NETWORKS**

**Annotation.** The paper deals with the topical problem of studying the impact of migration processes of internally displaced persons on certain socio-demographic indicators of regional security. This problem became particularly important after the beginning of armed aggression on the territory of Ukraine in 2014, which led to a rapid increase in internal migration processes. In particular, the dynamics of change of the following indicators was analysed: demographic burden, unemployment rate, the volume of remittances and proximity to the line of demarcation.

As a result of the study, the author constructed a neural network of the Korhonen map type. The model divided the training sample from the regions of the country into six clusters according to the level of four indicators of socio-demographic security. This allowed us to assess the impact of forced internal migration on some aspects of socio-economic security of the regions. Based on the obtained Korhonen map, it is shown that the Donetsk and Luhansk Oblasts, which directly border the Joint Forces Operation (JFO) zone, had a catastrophic increase in the demographic burden and unemployment rate during the study period. The volume of remittances of migrants has also decreased several times. The level of socio-economic security of the regions of the sixth cluster was selected as dangerous according to the selected indicators. The obtained results can be used for the formation of regional socio-economic policy and the corresponding national demographic and migration policy. The cluster analysis process and the proposed system of indicators make it possible to constantly monitor and assess the impact of forced internal migration processes on certain aspects of socio-economic security of regions.

**Keywords:** socio-demographic security, demographic burden, unemployment rate, demarcation line, Korhonen map, cluster.

---

**Постановка проблеми.** Анексія Криму та розгортання збройної агресії на Сході у 2014 р. спричинили суттєві демографічні та соціальні зміни в житті регіонів: призвели до значних обсягів руйнувань об'єктів

виробничої, транспортної та соціальної інфраструктур, посилили екологічні ризики. Особливо великі зміни відбулись в областях, що безпосередньо межують із зоною ООС (Луганській та Донецькій). Відбулись кардинальні зміни у стані економіки цих регіонів, на які до конфлікту припадало приблизно чверть обсягу промислового виробництва та велика частка експорту України. Ці процеси негативно вплинули на загальну та безпекову складову життєдіяльності мільйонів людей. Наслідком спаду виробництва та масового згоргання малого і середнього бізнесу стало широкомасштабне скорочення робочих місць. В Україні розпочались процеси внутрішньої вимушеної міграції.

Отже, актуальною проте не достатньо вивченою залишається проблема дослідження впливу процесів вимушеної міграції на окремі соціально-демографічні показники безпеки території.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Процеси вимушеної міграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) мають вплив майже на всі сфери життя суспільства, та найбільше – на демографічну, соціальну, економічну сфери, ринки праці та фінансів. Безумовно ці процеси впливають на рівень соціально-економічної безпеки країни та регіонів, зокрема на соціально-демографічну його складову. Але, не зважаючи на значну кількість досліджень у напрямку вивчення соціальної або демографічної структур ВПО, проблематика кількісної оцінки впливу процесів вимушеної міграції на рівень соціально-економічної безпеки

в регіональному розрізі залишається поза увагою науковців.

О. Хомра стверджував, що міграція – це природний вияв мобільності людини, мотивованої прагненням до поліпшення умов свого існування, повнішого і надійнішого задоволення своїх потреб [1]. Дослідженням проблем свободи пересування людини, відтворення населення, міграційних процесів, правового, політологічного, демографічного, соціального аспектів цих процесів та методів управління ними в різний час займалися такі вітчизняні вчені, як О. Гладуна, Т. Гнатюк, Т. Драгунова, О. Іванкова-Стецюк, О. Піскун, І. Прибиткова, Ю. Римаренко, У. Садова, П. Шущпанова. Дослідженням людського розвитку, насамперед, соціально-демографічних його проблем займалася Е. Лібанова.

Серед зарубіжних вчених, які зробили значний вклад у дослідження теорії регіональних міграційних процесів, потрібно згадати: У. Бека, В. Зомбарта, Е. Лі, Н. Лумана, П. Педерсена, Дж. Равена, О. Старка, А. Шюца.

Кількісну оцінку масштабів міграційних потоків у світі здійснюють спеціалізовані організації, зокрема – Департамент з економічних і соціальних питань Організації Об'єднаних Націй (Нью-Йорк, США) [2] та Інститут міграційної політики (Вашингтон, США) [3]. В Україні цими питаннями займається Державна служба статистики [4].

**Формулювання мети статті.** Метою цього дослідження є ґрунтовний аналіз впливу процесів вимушеної міграції на окремі соціально-демографічні показники безпеки

територій та наступна формалізація отриманих результатів на основі інструментарію штучного інтелекту, зокрема нейронних мереж.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Проте недостатньо вивченими залишаються аспекти впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на рівень соціально-економічної безпеки регіонів. Насамперед це питання стосується областей, що мають спільні з ними кордони (підконтрольні Україні частина Донецької та Луганської областей, Харківська, Запорізька області), та м. Київ, де ВПО бачать більші перспективи щодо працевлаштування та рівня соціальної захищеності. На підтвердження даної тези наведемо структуру розподілу ВПО між регіонами України станом на 13 квітня 2020 р. (рис. 1).

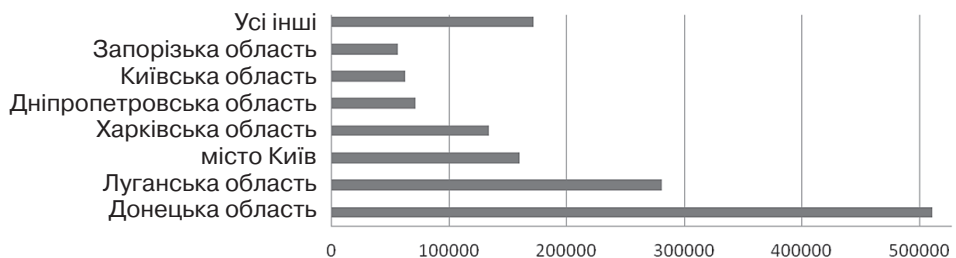
Рівень економічної безпеки країни характеризується багатьма індикаторами. Тому на практиці застосовують інтегральні оцінки, які описували б зміну рівня економічної безпеки країни в динаміці у порівнянні з пороговими значеннями. Саме порівняння кількісно оціненого рівня економічної безпеки країни з пороговими значеннями є основним

завданням аналізу економічної безпеки.

Порогове значення — це гранична величина, недодержання значень якої призводить до початку руйнівних дій та нерегульованих процесів у різних сферах життєдіяльності країни та її територій, до формування дестабілізуючих тенденцій, або, навіть, переводить систему в кризовий стан.

Для визначення порогових значень індикаторів зазвичай, використовують методи [6–9]:

- функціональних залежностей (макро/мікроекономічні аналітичні або статистичні рівняння, методи Ахієзера-Гольца, теорії інформації);
- макроекономічних моделей, які адекватно відображають наслідки впливу дестабілізуючих факторів для конкретної країни в поточний період часу;
- експертних оцінок; врахування оцінок міжнародних організацій (порівняння основних макроекономічних показників з пороговими значеннями, що приймаються як значення не нижче середньосвітових);
- оцінки приростів економічного зростання країни за основними



**Рис. 1. Розподіл ВПО за областями України станом на 13 квітня 2020 р.**  
Побудовано автором за даними УВКБ ООН в Україні [5]

макроекономічними показниками та динамікою їх зміни;

- методи експертної оцінки та евристичні методи (“снігової кулі”; аналоговий підхід; калібрування; бальна оцінка рівня економічної безпеки та ранжування територій за ступенем загроз на основі аналізу фактичних індикаторів економічної безпеки);

- метод аналізу і обробки сценаріїв;

- нелінійної динаміки (Вейвлет-аналізу);

- стохастичні (діагностування: кластерний аналіз, нечітких множин; *t*-критерію; логістичної регресії, багатомірний статистичний аналіз);

- теоретико-ігрові методи;

- методи теорії корисності;

- методи розпізнавання образів;

- законодавчий підхід (встановлення порогових значень на законодавчому рівні).

Зазвичай використовують перші два методи, інші — лише у випадку неможливості їх застосування.

На сьогодні в Україні на законодавчому рівні закріплено методичні рекомендації до розрахунку рівня економічної безпеки країни, що по суті реалізують індикативний підхід в оцінюванні вразливості національної економіки та в підсумку передбачають обчислення інтегральної оцінки [10]. Порівняно зі скасованою методикою від 2007 р. нова розробка має низку переваг, а саме [6]:

- визначення вектору граничних значень інтегральних показників;

- задання вагових коефіцієнтів для розрахунку внеску кожного субіндексу в інтегральний показник методом головних компонент;

- обґрунтування методу обертання факторних осей.

Дана методика має кілька відомих методологічних та технічних проблем при визначенні інтегрального показника економічної безпеки [6].

Класичний індикативний метод базується на комплексному аналізі індикаторів економічної безпеки та складається з наступних етапів:

- формування множини індикаторів;

- визначення характеристичних (оптимальних, порогових та граничних) значень індикаторів;

- нормалізація індикаторів;

- визначення вагових коефіцієнтів;

- розрахунок інтегрального індексу.

Для адекватного опису динаміки та оцінки соціально-економічної безпеки регіону з огляду на військовий конфлікт, який триває на Сході країни, потрібно розширити відповідну систему базових показників. Визначимо множину індикаторів, що дають змогу кількісно оцінити вплив процесів вимушеної внутрішньої міграції на стан соціально-демографічної складової безпеки регіону. Автор пропонує використати такі специфічні критерії:

- темп зростання демографічного навантаження з початку ООС;

- темп зростання рівня безробіття з початку ООС;

- близькість розташування регіону до зони ООС;

- темп зростання обсягів грошових переказів з-за кордону з початку ООС.

Проаналізуємо окремо вплив вибраних показників на рівень соціаль-



но-економічної безпеки регіону та їх динаміку під впливом процесів вимушеної внутрішньої міграції.

З точки зору впливу на економіку регіону, зростання навантаження населенням похилого віку на працездатне населення призводить до зниження природного відновлення трудових ресурсів, що є проблемою для розвитку суспільного виробництва. Якщо частка пенсіонерів у загальній чисельності населення зростає, це спричиняє потребу у додатковому піклуванні про старших людей, призводить до збільшення економічної вартості з надання послуг щодо підтримки цієї категорії. Задля утримання й обслуговування населення похилого віку необхідно збільшувати непродуктивні витрати [11].

За даними УВКБ ООН в Україні [5] вікова структура ВПО за регіонами дуже відрізняється. Найвища кількість непрацездатного населення в структурі ВПО припадає на регіони, що безпосередньо граничать із зоною ООС та сусідні з ними регіони. Це істотно впливає на рівень де-

мографічного навантаження на економічно-активне населення та рівень соціально-економічної безпеки цих регіонів.

Відповідно до визначення Державного комітету статистики демографічне навантаження (ДН) — це узагальнююча кількісна характеристика вікової структури населення, що показує навантаження на суспільство непродуктивним населенням. Демографічне навантаження подається у розрахунку на тисячу населення, тобто у проміле (‰). Відповідно до цього ДН обчислюється за формулою:

$$\text{ДН} = \frac{\text{Кількість осіб віком 60 років і старше}}{\text{Кількість населення віком 16–59 років}}$$

На підтвердження припущення про суттєвий вплив процесів вимушеної внутрішньої міграції після 2014 р. на рівень соціально-економічної безпеки окремих регіонів побудуємо порівняльну таблицю показника загального ДН та порівняємо динаміку його зміни протягом періоду проведення ООС (таблиця).

#### Порівняння регіонів України за рівнем демографічного навантаження у період з 01.01.14–01.01.19 рр.

Регіон, у порядку зменшення ДН (01.01.14)	ДН (01.01.14)	ДН (01.01.19)	Регіон, у порядку зменшення ДН (01.01.19)
1	2	3	4
Чернігівська	421	489	Луганська
Черкаська	393	480	Донецька
Кіровоградська	385	459	Чернігівська
Донецька	384	425	Черкаська
Вінницька	378	421	Сумська
Полтавська	376	416	Кіровоградська
Сумська	375	415	Запорізька
Луганська	370	403	Полтавська

1	2	3	4
Хмельницька	365	402	Вінницька
Запорізька	364	399	Хмельницька
Житомирська	355	396	Дніпропетровська
Дніпропетровська	354	385	Харківська
Харківська	346	384	Миколаївська
Миколаївська	338	383	Житомирська
Київська	337	380	Херсонська
Херсонська	334	361	Одеська
Тернопільська	331	357	Київська
Одеська	326	357	Тернопільська
Львівська	306	344	м. Київ
Чернівецька	302	343	Львівська
Івано-Франківська	299	330	Івано-Франківська
м. Київ	295	327	Чернівецька
Волинська	285	314	Волинська
Рівненська	273	303	Рівненська
Закарпатська	258	286	Закарпатська

Джерело: побудовано автором на основі даних [4].

За даними таблиці робимо висновок, що області, які територіально розташовані у безпосередній близькості до зони ООС протягом розглянутого періоду мали стрімку динаміку до зростання показника ДН. Зокрема, максимальний темп зростання спостерігається у Луганській (+32,2 %) та Донецькій (+25 %) областях, на які припадає більше 50 % від усієї кількості ВПО. У порівнянні: середній темп приросту ДН в країні за цей період становив — 11,7 %.

Зростання демографічного навантаження має несприятливі наслідки, що зокрема, призводять до розпиленості капіталовкладень у результаті перерозподілу їх з виробничих галузей у соціальну інфраструктуру, зни-

ження рівня заощаджень у результаті збільшення споживання домашніх господарств.

Розглянемо наступний з вибраних показників: рівень безробіття (РБ) серед ВПО. Цілком закономірно, що значне зростання кількості ВПО призводить до пропорційного зростання рівня безробіття в регіоні. Аналіз даних щодо рівня безробіття за методологією Міжнародної організації праці (визначає рівень безробіття як відношення (у %) кількості безробітних віком від 15 років і старше до робочої сили зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної групи) за регіонами протягом періоду проведення ООС вказує на значне зростання РБ за регіонами, що межують із областю ООС. Зокре-

ма, безпрецедентне зростання показника протягом розглянутого періоду маємо у Луганській (202 %) та Донецькій областях (59,5 %), при середньому рівні зростання РБ у 9,5 %, а в половині областей спостерігалось скорочення РБ.

Третім показником, що потрібно врахувати для оцінки впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на рівень соціально-економічної безпеки регіону, є близькість розташування (БР) до лінії розмежування, до зони ООС. Об'єктивність та необхідність врахування даного показника є безсумнівною. Проте кількісна оцінка територій за віддаленістю від лінії розмежування ускладнюється відсутністю в міжнародному праві чіткої методології щодо визначення зон збройної напруги в країнах із військовим конфліктом [12]. Тож у рамках цього дослідження автор пропонує експертну оцінку даного показника, що визначатиметься в балах. Шкала показника БР варіюється від 1 до 4 та поставлена відповідно до географічної віддаленості регіонів від лінії розмежування від максимального значення — для регіонів, що безпосередньо межують із зоною ООС (Донецька та Луганська області) до мінімального — регіони, що значно віддалені від цієї зони. Рівень БР рівний 3 мають області, що межують з регіонами із рівнем БР рівний 4 (Дніпропетровська, Запорізька, Харківська); БР рівний 2 для областей сусідніх із даними (Кіровоградська, Миколаївська, Полтавська, Сумська, Херсонська) та БР рівний 1 для усіх інших.

Останній показник, що пропонує врахувати автор у процесі кластерно-

го аналізу динаміки окремих показників соціально-економічної безпеки регіонів під впливом вимушеної міграції ВПО є темп зростання обсягів грошових переказів з-за кордону (ОГП). Це єдиний з вибраних показників, що відображає позитивний вплив процесів вимушеної міграції ВПО на безпеку регіонів.

Реалії сьогодення показують, що в умовах зниження інвестиційної привабливості, а також військово-політичного конфлікту, зростання обсягів грошових переказів та інвестиції ВПО, які змушені працювати за кордоном, можуть стати стабільним і довгостроковим ресурсом розвитку економіки регіонів [13].

Наявні дані Національного банку України дають можливість дослідити регіональний розподіл тільки частини грошових переказів в Україну, які надходять через міжнародні платіжні системи (Western Union, “Золота корона”, MoneyGram тощо). Тож дане дослідження обмежується саме офіційними статистичними даними та не робитиме припущень щодо обсягів грошових переказів іншими каналами надходжень. Такий підхід дасть змогу сформувати статистичну вибірку для побудови математичної моделі, що відповідає принципам порівнюваності.

На основі аналізу наявної статистичної інформації бачимо тенденцію до зростання показника ОГП у регіонах, на які припадає більшість чисельності ВПО. Важливе виключення становлять Донецька та Луганська області. У них спостерігається зниження надходжень ОГП, а отже, відсутність позитивного ефекту від процесів вимушеної внутріш-

ньої міграції за даним показником. Це пояснюється найвищими рівнями ДН у регіонах, де більше половини ВПО складають пенсіонери. І, навпаки, більшість економічно активного населення з числа ВПО було зареєстровано у м. Київ, де протягом розглянутого періоду відбулося зростання ОГП на 309 %.

Зробимо узагальнення отриманих даних. На основі статистичної інформації щодо динаміки вибраних показників проведемо кластерний аналіз їх впливу на рівень соціально-економічної безпеки регіонів на основі нейронної мережі типу карти Кохонена. Карта Кохонена реалізує один з методів кластерного аналізу [14].

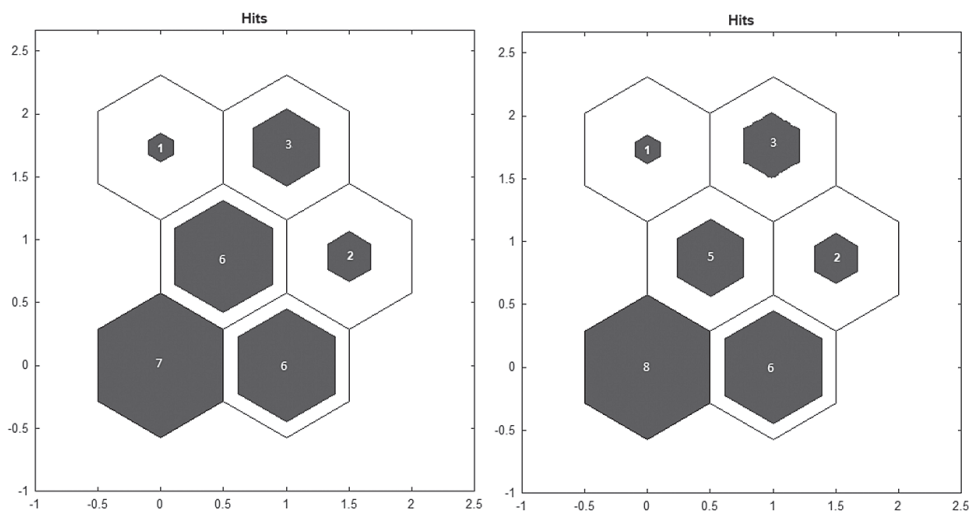
Дана нейронна мережа являє собою один шар нейронів, організований у вигляді двомірної матриці. Це дає можливість отримати візуальне зображення багатомірних вхідних

даних. Карта Кохонена дає змогу здійснити кластеризацію об'єктів дослідження та проводити подальший аналіз ваг нейронів та розподіл прикладів за кластерами.

За результатами моделювання автором отримано карту Кохонена, що розділяє вибірку з 25 елементів (24 області та м. Київ) на кластери відповідно до рівня вибраних показників, що характеризують окремі аспекти впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на рівень соціально-економічної безпеки регіонів (рис. 2) [15].

Проаналізуємо отримані результати. Області України розподілились за кластерами відповідно до значень вибраних показників на 01.01.2014 року наступним чином:

- кластер 1: Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Миколаївська, Сумська, Тернопільська;



**Рис. 2. Зліва на право: карта Кохонена, отримана у результаті моделювання розподілу регіонів України за окремими показниками соціально-економічної безпеки за даними на 01.01.2014 р.; за даними на 01.01.2019 р.**

*Джерело: побудовано автором.*

- кластер 2: Волинська, Рівненська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька;
- кластер 3: Дніпропетровська, Донецька, Львівська, Луганська, Одеська, Харківська;
- кластер 4: Кіровоградська, Чернігівська;
- кластер 5: м. Київ;
- кластер 6: Вінницька, Житомирська, Полтавська.

Розглянемо отримані кластери відповідно до вибраних показників соціально-економічної безпеки та порівняємо зміну в кластерній структурі навчальної вибірки під впливом процесів вимушеної внутрішньої міграції (рис. 2).

Найвищий рівень безпеки за вибраними показниками на 01.01.2014 р. спостерігався у м. Київ (кластер 1), Дніпропетровській, Донецькій, Львівській, Луганській, Одеській та Харківській областях (кластер 3). Їм були притаманні поєднання найнижчих та середніх значень показників демографічного навантаження, рівня безробіття та обсягів грошових переказів. Такий результат є цілком обґрунтованим — ядро кластеру 3 складають історично сформовані індустріальні регіони України, а м. Київ — фінансово-адміністративний центр країни з усіма відповідними перевагами та можливостями.

Стабільним рівнем безпеки характеризується кластер 1 — він є найбільшим за розміром і включає області з невисоким рівнем безробіття, демографічного навантаження на економічно активне населення та високими значеннями показника ОГП, що значно перевищують відповідні

потоки іноземних інвестицій у регіони.

Трохи гірші значення досліджуваних показників відповідають кластеру 2. Рівень безпеки областей, що увійшли до нього, за вибраними показниками автором визначається як нижчий за середній.

Найгірше становище НД, РБ та ОГП були характерні на 01.01.2014 р. для Вінницької, Житомирської, Полтавської (кластер 6), Кіровоградської та Чернігівської областей (кластер 4). Останні дві мають найгірші значення показників, а отже, і рівень соціально-економічної безпеки визначений автором як “небезпечний”. Рівень соціально-економічної безпеки регіонів кластеру 6 був загрозливим.

Під впливом процесів вимушеної внутрішньої міграції в кластерній структурі навчальної вибірки відбулися зміни. Тож області України розподілились за кластерами відповідно до значень вибраних показників на 01.01.2019 р. таким чином:

- кластер 1: Вінницька, Житомирська, Закарпатська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька;
- кластер 2: Івано-Франківська, Київська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Херсонська;
- кластер 3: Волинська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Чернігівська;
- кластер 4: Донецька, Луганська;
- кластер 5: м. Київ;
- кластер 6: Запорізька, Дніпропетровська, Харківська.

Небезпечний рівень соціально-економічної безпеки за вибраною сукупністю показників мають До-

нецька та Луганська області — кластер 4. З початку військової агресії на сході, що спричинив значний потік ВПО до цих регіонів, їх статус з “найвищого рівня безпеки” змінився на “небезпечний”. Висока частка в структурі ВПО населення непрацездатного віку спричинило катастрофічне зростання показників демографічного навантаження та рівня безробіття в областях. Натомість не відбулось зростання обсягів грошових переказів, позитивна динаміка яких також напряму залежить від кількості економічно активного населення в регіоні. Крім того, області безпосередньо граничать із зоною ООС, що відповідно до запропонованого алгоритму надає територіям найвищі значення показника БР та відображає додаткові ризики, пов’язані з цим.

Відповідно до отриманого розподілу загрозливим залишається рівень безпеки у Волинській, Кіровоградській, Полтавській, Сумській та Чернігівській областях.

Під впливом процесів вимушеної внутрішньої міграції показники демографічного навантаження, рівня безробіття значно зросли у Запорізькій, Дніпропетровській та Харківській областях. Крім того, РБ рівний 3 для цих областей. Через це навчена нейронна мережа віднесла їх до одного кластера. Проте рівень соціально-економічної безпеки цих регіонів залишається вищим за середній, зокрема через зростання потоків грошових переказів та невисокого рівня безробіття. Отримані результати дозволяють зробити висновок, що незважаючи на близькість розташування до лінії розмежування, значна

кількість ВПО не привела до катастрофічного зниження рівня соціально-економічної безпеки. Однією з причин є відмінність у демографічній структурі ВПО. Порівняно з Донецькою та Луганською областями регіони 6 кластеру співвідношення між особами працездатного та пенсійного віку становить 80–90 % (8–9 осіб працездатного віку на 10 пенсіонерів), у той час як у 4 кластері аналогічний показник дорівнює 24 % (Донецька область) та 17 % (Луганська область).

Найвищий рівень безпеки має кластер 5. Він складається з одного елемента навчальної вибірки — м. Києва. Хоч статус найбільш безпечного регіону за вибраною системою показників формально не змінився, на прикладі м. Київ можна спостерігати позитивний ефект від потоку ВПО з 2014 р. Причиною цього знову є демографічна структура: наведене раніше співвідношення між особами працездатного віку та пенсіонерами у ВПО становить 231 %. Це означає, що на одного пенсіонера приходиться дві особи працездатного віку. Як наслідок, більше ніж у три рази зросли обсяги грошових потоків від мігрантів, невисокий рівень безробіття та демографічного навантаження.

Кластери 1 і 2 характеризуються середнім та високим рівнем соціально-економічної безпеки за вибраними показниками.

На основі узагальнених характеристик у вигляді середніх значень ознак всередині кожного з шести кластерів автором було побудовано діаграму розсіювання у системі координат “рівень безробіття-демо-



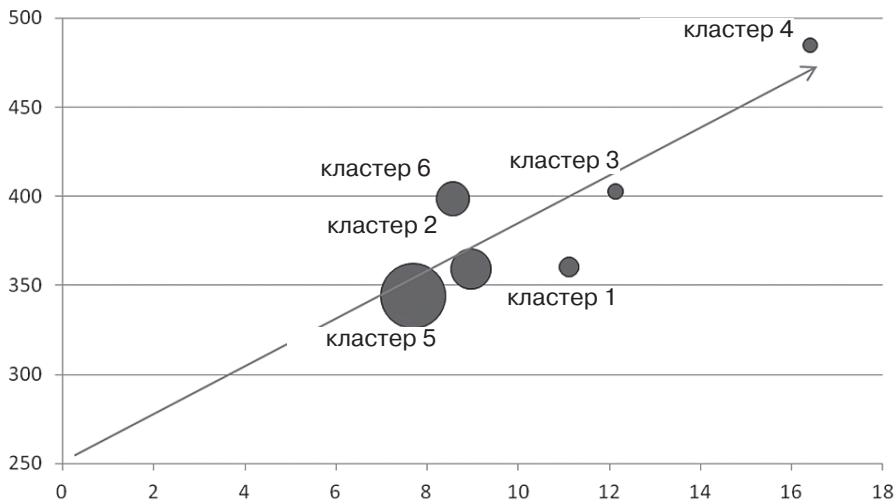
графічне навантаження”, що наочно демонструє складову соціально-демографічної безпеки кожної групи. Розмір елемента на діаграмі відповідає середньому обсягу грошових переказів у кластері. Стрілкою вказано вектор погіршення рівня соціально-демографічної складової безпеки регіонів, що складають відповідний кластер (рис. 3).

Отримані усереднені значення показників рівня безробіття, демографічного навантаження, обсяг грошових переказів мігрантів та близькість розташування до лінії розмежування підтверджують отримані автором висновки щодо впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на окремі аспекти рівня соціально-демографічної безпеки регіонів.

Ситуація на сході країни вимагає додаткових досліджень концептуального підходу до оцінки рівня економічної безпеки регіонів. У

світлі цих подій стає зрозумілим, що адекватне управління безпекою економіки регіонів неможливе без врахування ризиків значних коливань в окремих її показниках під впливом процесів вимушеної внутрішньої міграції.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** У результаті проведеного дослідження автором було побудовано нейронну мережу типу карти Кохонена. Модель розподілила навчальну вибірку з 25 регіонів (24 області та м. Київ) на шість кластерів за рівнем чотирьох показників соціально-демографічної безпеки. Це дало змогу оцінити вплив процесів вимушеної внутрішньої міграції на деякі аспекти соціально-економічної безпеки регіонів. Зокрема, на основі отриманої карти Кохонена показано, що Донецька та Луганська області, які безпосередньо межують із зоною ООС, мали катастрофічне зростан-



**Рис. 3. Діаграма розсіювання узагальнених характеристик окремих показників соціально-економічної безпеки регіонів по кластерах карти Кохонена за даними 2019 р.**

*Джерело:* побудовано автором.

ня демографічного навантаження та рівня безробіття протягом досліджуваного періоду. Також у кілька разів скоротились обсяги грошових переказів мігрантів. Рівень соціально-економічної безпеки регіонів кластеру 6 за вибраними показниками був визначений як небезпечний. На противагу у м. Київ, що має значні обсяги прибуття ВПО, зафіксовано зростання рівня соціально-економічної безпеки за вибраними показниками. Це пов'язано з демографічною структурою ВПО регіону. Співвідношення між особами працездатного віку та пенсіонерами у ВПО становить 231 %. Як наслідок, більше ніж у три рази зросли обсяги грошових потоків від мігрантів, невисокий рівень безробіття та демографічного навантаження.

Стабільно високим протягом розглянутого періоду залишається рівень безпеки областей, що межують з Донецькою та Луганською. У них не зафіксовано катастрофічного впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції, проте існувало зростання показника демографічного навантаження.

Отримані результати можуть бути використані для формування регіональної соціально-економічної політики і відповідної національної демографічної та міграційної політики.

Процес кластерного аналізу та запропонована система показників дають можливість здійснювати постійний моніторинг та оцінку впливу процесів вимушеної внутрішньої міграції на окремі аспекти соціально-економічної безпеки регіонів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Хомра О. У.* Мігранти України в соціально-економічному вимірі / О. У. Хомра // Стратегічна панорама. 2005. № 3. С. 171–179.
2. United Nations Department of Economic and Social Affairs [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.un.org/en/development/desa/index.html>
3. Migration policy institute [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.migrationinformation.org/programs/data-hub/maps-immigrants-and-emigrants-around-world>
4. Державна служба статистики України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
5. Агентство ООН у справах біженців. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.unhcr.org/ua/resources>
6. *Харазішвілі Ю. М.* Щодо вдосконалення методології інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки України: Аналітична записка / Ю. М. Харазішвілі, А. І. Сухоруков, Т. П. Крупельницька. НІСД, вересень 2013 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1358/>
7. *Интрелигатор М.* Математические методы оптимизации и экономическая теория: пер. с англ. / под ред. А. А. Конюса. М. : Прогресс, 1975. 599 с.
8. *Strelchenko I. I.* Modelling an effective sales strategy of enterprise, that selling products at the domestic market and abroad / I. I. Strelchenko // Actual Economic Problem. 2015. № 6.
9. Основы экономической безопасности (Государство, регион, предприятие, личность) / под ред.

- Е. А. Олейникова. М.: ЗАО “Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 1997. 288 с.
10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України від 29.10.2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ME131588.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html)
  11. *Статівка Н. В.* Демографічна складова економічної безпеки України / Н. В. Статівка, А. А. Смаглюк // Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 1. С. 280–287.
  12. *Bartels R.* Timelines, borderlines and conflicts. The historical evolution of the legal divide between international and non international armed conflicts / International Review of the Red Cross, Volume 91, n°873, March 2009, p. 35–67.
  13. *Гайдучкий А.* З третього світу в перший — завдяки грошовим переказам мігрантів / А. Гайдучкий // Зеркало недели. 2015. Вип. 19 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://dt.ua/finances/z-tretogo-svitu-v-pershiy-zavdyaki-groshovim-perekazam-migrantiv-.html>
  14. *Kohonen T.* Self-Organizing Maps (Third Extended Edition), New York, 2001, 501 p.
  15. *Arakelova I.* (2020). The influence of the internally displaced persons forced migration on the dynamics of regional social and economic security indicators // Economic Annals-XXI, 182(3–4), 4–14. [in English].
  2. United Nations Department of Economic and Social Affairs Retrieved. [www.un.org](http://www.un.org/en/development/desa/index.html). from: [//www.un.org/en/development/desa/index.html](http://www.un.org/en/development/desa/index.html). [in English].
  3. Migration policy institute. <http://www.migrationinformation.org>. Retrieved from: [//www.migrationinformation.org/programs/data-hub/maps-immigrants-and-emigrants-around-world](http://www.migrationinformation.org/programs/data-hub/maps-immigrants-and-emigrants-around-world). [in English].
  4. Sajt Derzhavnnoi sluzhby statystyky Ukrainy. <http://www.ukrstat.gov.ua>. Retrieved from: [//www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). [in Ukrainian].
  5. Sajt agentstvo OON u spravax bizhenciv v Ukraini. <https://www.unhcr.org>. Retrieved from: [//www.unhcr.org/ua/resources](https://www.unhcr.org/ua/resources). [in Ukrainian].
  6. Yu. M. Xarazishvili, A. I. Suxorukov & T. P. Krupelnyczka. (2013). Shhodo vdoskonalennya metodologiyi integralnogo ocynuyannya rivnya ekonomichnoyi bezpeky` Ukrainy: Analychna zapyska [Regarding the improvement of the methodology of integrated assessment of the level of economic security of Ukraine: Analytical note]. <http://www.niss.gov.ua>. Retrieved from: [//www.niss.gov.ua/articles/1358/](http://www.niss.gov.ua/articles/1358/). [in Ukrainian].
  7. Intrylygator M. (1975). *Matematycheskye metody optymyzacyy y ekonomicheskaya teoriy*. [Optimization Mathematical Methods and Economic Theory]. Moscow: Progress. [in Russia].
  8. Strelchenko I. I. (2015). Modelling an effective sales strategy of enterprise, that selling products at the domestic market and abroad. *Actual Economic Problem*. 6, 469–475. [in English].
  9. Olejnykov E. A. (Eds.) (1997). *Osnovy ekonomicheskoy bezopasnosti (Gosudarstvo, regyon, predpriyatye, lychnost)*. [Fundamentals of economic security (State, region, enterprise, per-

## REFERENCES

1. Khomra O. U. (2005) Migranty Ukrainy v socialno-ekonomichnomu vymiri [Migrants of Ukraine in the socio-economic dimension]. *Strategichna panorama — Strategic panorama*, 3, 171–179 [in Ukrainian].

- sonality)]. Moscow: By'znes-shkola "Intel-SynteZ". [in Russian].
10. Pro zatverdzhennya Metodichnyh rekomendacij shhodo rozrakhunku rivnya ekonomichnoyi bezpeky Ukrayiny. № 1277 vid 29.10.2013. [About the consolidated Methodical Recommendations for the development of the level of economic security of Ukraine. № 1277 of 29.10.2013] p. n.d. <http://ligazon.ua>. Retrieved from: //search.ligazon.ua/l\_doc2.nsf/link1/ME131588.html. [in Ukrainian].
  11. Stativka N. V. & A. A. Smaglyuk. (2011). Demografichna skladova ekonomichnoyi bezpeky Ukrayiny. [Demographic component of economic security of Ukraine]. *Teoriya ta praktyka derzhavnogo upravlinnya*. [Theory and practice of public administration]. 1, 280–287. [in Ukrainian].
  12. Bartels R. (2009). Timelines, borderlines and conflicts. The historical evolution of the legal divide between international and non international armed conflicts. *International Review of the Red Cross*. 873, 35–67 [in English].
  13. Gajduckyj A. (2015). Z tretogo svitu v pershyj – zavdyaky groshovym perekazam migrantiv. [From the third world to the first – due to remittances of migrants]. n.d. <http://dt.ua/finances>. Retrieved from: //dt.ua/finances/z-tretogo-svitu-v-pershiy-zavdyaki-groshovim-perekazam-migrantiv-\_.html. [in Ukrainian].
  14. Kohonen T. (2001). Self-Organizing Maps. New York. [in English].

**УДК 336.330.322**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-31-41](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-31-41)

**Богданенко Анатолій Іванович**,  
кандидат наук з державного управління,  
доктор економічних наук, доцент  
кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління  
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фроме-  
тівська, 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)

**Богданенко Анатолій Іванович**,  
кандидат наук в області государственного  
управления, доктор экономических  
наук, доцент кафедры публичного адми-  
нистрирования, Межрегиональная Ака-  
демия 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, Interre-  
gional Academy of Personnel Management,  
03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, phone:  
(044) 264-52-54, e-mail: [Anatoliy\\_Bog-  
danenko@ukr.net](mailto:Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net), [https://orcid.org/0000-  
0003-0758-5809](https://orcid.org/0000-0003-0758-5809)

**Гурковський Володимир Ігорович**,  
доктор наук з державного управління,  
професор, перший заступник дирек-  
тора ВГО “Центр досліджень проблем  
публічного управління”, 03039, м. Київ,  
вул. Фрометівська, 2, тел.: (067) 502 69  
00, e-mail: [vladimir.gurkovskyi@gmail.com](mailto:vladimir.gurkovskyi@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>

**Гурковський Владимир Игоревич**,  
доктор наук в области государственного управления, профессор, первый замести-  
тель директора ВОО “Центр исследований проблем публичного управления”, 03039,  
г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (067) 502 69 00, e-mail: [vladimir.gurkovskyi@gmail.  
com](mailto:vladimir.gurkovskyi@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>



**Gurkovskii Volodymyr Igorevich,**

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, First Deputy Director of the Center for Research in Public Administration Problems, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel: (067) 502 69 00, e-mail: vladimir.gurkovskiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2021-5204>*

---

## **РОЗРОБКА МОДЕЛЕЙ РОЗВИТКУ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЖИТЛОВОМУ БУДІВНИЦТВІ В УКРАЇНІ**

**Анотація.** На сьогодні житлове будівництво в Україні знаходиться у стані спаду, але можемо зазначити, що ця діяльність має значний потенціал для подальшого свого розвитку. В країні існує багато чинників, які сприяють цьому: стійкий попит на продукцію житлового будівництва, наявні природні ресурси, кваліфікована робоча сила та накопичений науковий потенціал. Гальмують процеси розвитку будівельної галузі нестабільна фінансово-економічна ситуація в країні, недосконале законодавство, що регулює здійснення житлового будівництва, недостатнє фінансове та інформаційне забезпечення будівельного процесу, недосконале державне регулювання процесами розвитку житлового будівництва.

Удосконаленням фінансування житлового будівництва та важливим елементом соціально-економічного розвитку на сучасному етапі для України є реконструкція житлового фонду, що проявляється через деякі причини: необхідність збільшення можливостей для доступності житла, поліпшення самих умов житлового фонду, забезпечення достатньої кількості житла та державна підтримки. Через обмеженість бюджетних ресурсів та переорієнтацію пріоритетів у фінансуванні на військові витрати необхідно створити механізм, який би поєднав зусилля держави та приватного сектору з фінансування житлового будівництва та реконструкції.

На даний час в Україні питання фінансової підтримки як для будівництва нового житла, так і для реконструкції існуючого житлового фонду залишається актуальним. Особливо терміновим та актуальним є питання модернізації житлового фонду, оскільки у 60–80-х роках минулого століття було побудовано понад 86 тис. висотних будинків. Ця проблема набула додаткової актуальності у зв'язку з розширенням мережі ОСББ. Не можна не зазначити, що у більшості регіонів значною є частка житлового фонду із закінченим терміном експлуатації, яка знаходиться в аварійному стані.

**Ключові слова:** інвестиційна діяльність, житлове будівництво, інвестиційні взаємовідносини, інвестиційний капітал.



## РАЗРАБОТКА МОДЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЖИЛИЩНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ В УКРАИНЕ

**Аннотация.** На сегодня жилищное строительство в Украине находится в состоянии спада, но можем отметить, что эта деятельность имеет значительный потенциал для дальнейшего своего развития. В стране существует много факторов, которые способствуют этому: устойчивый спрос на продукцию жилищного строительства, имеющиеся природные ресурсы, квалифицированная рабочая сила и накопленный научный потенциал. Тормозят процессы развития строительной отрасли нестабильная финансово-экономическая ситуация в стране, несовершенное законодательство, регулирующее осуществление жилищного строительства, недостаточное финансовое и информационное обеспечение строительного процесса, несовершенное государственное регулирование процессами развития жилищного строительства.

Совершенствованием финансирования жилищного строительства и важным элементом социально-экономического развития на современном этапе для Украины является реконструкция жилого фонда, что проявляется по ряду причин: необходимость увеличения возможностей для доступности жилья, улучшения самих условий жилищного фонда, обеспечения достаточного количества жилья и государственной поддержки. Из-за ограниченности бюджетных ресурсов и переориентации приоритетов в финансировании на военные расходы необходимо создать механизм, который бы объединил усилия государства и частного сектора по финансированию жилищного строительства и реконструкции.

В настоящее время в Украине вопрос финансовой поддержки как для строительства нового жилья, так и для реконструкции существующего жилого фонда остается актуальным. Особенно срочным и актуальным является вопрос модернизации жилищного фонда, поскольку в 60–80-х годах прошлого века было построено более 86 тыс. высотных домов. Эта проблема приобрела дополнительную актуальность в связи с расширением сети ОСМД. Нельзя не отметить, что в большинстве регионов значительна доля жилищного фонда с истекшим сроком эксплуатации и той, которая находится в аварийном состоянии.

**Ключевые слова:** инвестиционная деятельность, жилищное строительство, инвестиционные взаимоотношения, инвестиционный капитал.

### FORMATION OF MODELS OF INVESTMENT ACTIVITY DEVELOPMENT IN HOUSING IN UKRAINE

**Abstracts.** Today, housing construction in Ukraine is in decline, but we can note that this activity has significant potential for further development. Many factors in the country contribute to this: the steady demand for housing products, available natural resources, skilled labor, and accumulated scientific potential. The processes of development of the construction industry are hampered by

the unstable financial and economic situation in the country, imperfect legislation governing the implementation of housing construction, insufficient financial and information support of the construction process, and imperfect state regulation of housing development processes.

Improving housing finance and an important element of socio-economic development at the present stage for Ukraine is the reconstruction of housing, which is manifested for several reasons: the need to increase opportunities for housing affordability, improve housing conditions, provide adequate housing and government support. Due to limited budgetary resources and a reorientation of priorities in funding for military expenditures, it is necessary to create a mechanism that would combine the efforts of the state and the private sector to finance housing construction and reconstruction.

Currently, in Ukraine, the issue of financial support for the construction of new housing and the reconstruction of existing housing remains relevant. The issue of housing modernization remains especially urgent and relevant, as more than 86,000 high-rise buildings of the last century were built in the 1960s and 1980s. This problem has become even more relevant due to the expansion of the network of the condominium associations. It should be noted that in most regions there is a significant share of housing stock that has expired and is in emergency conditions.

**Keywords:** investment activity, housing construction, investment relations, investment capital.

---

**Постановка проблеми.** Забезпечення виходу української будівельної галузі з кризових умов господарської діяльності та формування його довгострокового розвитку можливе за умови впровадження та активного державного регулювання нових форм інвестиційних відносин між підприємствами, організаціями різних видів економічної діяльності, органами влади і громадськістю, науково-освітніми установами (мережевими організаціями).

Під новими формами інвестиційних взаємовідносин у житловому будівництві слід розуміти такий процес розвитку інвестиційної діяльності та міжнародного співробітництва країн, в якому результатом є максимальна інтеграція економічних систем,

вільне переміщення товарів, робіт, послуг, інтелектуального капіталу, зростання обсягів зовнішньоторговельних потоків (експортно-імпорتنих операцій, прямих іноземних інвестицій), не порушуючи, при цьому, національну ідентичність країни та підвищуючи, в цілому, життєвий рівень населення.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Сучасні особливості інвестування та розвитку інвестиційної діяльності у сфері житлового будівництва в своїх працях висвітлювали М. Вознюк, М. Садов'як, Т. Майорова, Г. Мазур, В. Гурковський, О. Непомнящий, Є. Романенко та ін.

**Мета статті.** Метою статті є розробка концептуально-інвестиційної

державної моделі формування житлового фонду.

**Виклад основного матеріалу.** У ринкових умовах житловий фонд є об'єктом довгострокової інвестиційної діяльності через те, що для нього характерний тривалий процес реалізації та експлуатації, і, відповідно, такий фонд потребує значних капітальних вкладень на всіх етапах його розвитку, а отже, і правильного інвестиційного забезпечення. Інвестиційне забезпечення є доволі складним та всеохоплюючим процесом, оскільки у ролі його учасників виступають державні органи влади та органи місцевого самоврядування, фінансово-кредитні організації, юридичні та фізичні особи, посередницькі структури, фондові біржі, спеціалізовані фонди тощо.

Практика та досвід показує, що накопичення інвестиційних ресурсів може бути сформоване шляхом отримання кредитів, видачі іпотечних облігацій, залучення коштів від громадян, корпоративних структур, держави, місцевих громад тощо. Тобто джерела формування інвестиційного капіталу досить різноманітні, але його мета чітко визначена, оскільки вона спрямована на формування житлового фонду [1].

Для подолання існуючих проблем у галузі житлового будівництва потрібним є ефективне державне регулювання та підтримка. Тож, для підвищення ефективності процесів будівництва житла в Україні необхідно вжити наступних заходів:

- вдосконалення нормативно-правового забезпечення житлового будівництва, насамперед, у сфері здійснення фінансування будівництва;

- вдосконалення механізму реалізації державних цільових програм щодо забезпечення населення доступним житлом, державна підтримка інвестиційних проектів;

- розвиток житлових іпотечних кредитів та державна підтримка комерційних банків, які пропонують іпотечні програми;

- зменшення відсоткових ставок та полегшення доступу до кредитних ресурсів;

- одержання забудовниками соціального житла податкових звільнень;
- усунення бюрократичних перепон та скорочення термінів узгодження дозвільної документації.

Але не можна не відмітити, що розвиток житлового будівництва залежить від економічної та соціальної стабільності в країні. Тому державна політика має бути спрямована, насамперед, на скорочення інфляції, відновлення економічного зростання, стабілізацію грошового обігу, зменшення дефіциту бюджету, зміцнення національної валюти, підвищення добробуту населення [2, с. 320].

На сучасному етапі розвитку країни безсумнівною є важливість впливу інновацій на ріст економічних показників країни. Необхідність переходу України на сучасну інноваційну модель економічного розвитку визначена на державному рівні, що дасть можливість не лише стабілізувати рівень розвитку національної економіки, а й підвищити експортний потенціал країни, розв'язати ряд соціальних проблем суспільства, сприятиме дотримувannya міжнародних екологічних стандартів у виробництві, надаючи національно-

му виробнику статусу конкуренто-спроможності на світовому ринку. На сьогоднішній день, враховуючи посилення інформатизації виробництва у світі, уряд України обрав шлях цифрової трансформації з метою стимулювання економіки країни та залучення інвестицій у найбільш перспективних сферах, у тому числі і в будівництві [3].

Надійна інвестиційна політика в галузі будівництва (на основі залучення широкого кола джерел інвестицій) є сукупністю економіко-правових відносин з приводу державного регулювання та параметри інвестиційного процесу, яка за допомогою фінансових важелів сприятиме розвитку державного виробництва в Україні та формуванню майбутньої моделі економіки після виходу із кризи [4]. Також хотілося б відзначити той факт, що в умовах економічної нестабільності стає актуальним розширення джерел фінансування інвестиційних проектів (змішане фінансування), впровадження системи страхового інвестування, адже останнє впливає на розвиток багатьох інших сфер народного господарства та виступає одним із показників динаміки розвитку національної економіки загалом [5].

У сучасних умовах існує необхідність перегляду оновленої державної моделі житлового забезпечення на основі виокремлення ключових джерел інвестицій у житлове будівництво. Вказана модель повинна бути орієнтована на стратегічне вирішення житлових проблем українського населення та спрямована на підвищення якості життя з точки зору забезпечення ресурсо-екологіч-

ного житла нового типу. Беручи до уваги, що рівень забезпечення житлом для громадян України є низьким та не відповідає європейським стандартам, надзвичайно важливо, щоб у державі були створені умови для реалізації конституційного права громадян на житло. Це вимагає вивчення ефективних механізмів інвестування для забезпечення формування житлового фонду, які б давали змогу пересічним громадянам отримати можливість придбання житла на прийнятних умовах.

Тенденції, які простежуються у житловій політиці в Україні за останні роки, вказують на те, що житло для переважної більшості громадян України залишається недоступним.

Ринкові механізми, впроваджені у сфері будівництва та перерозподілу житла в умовах, які склалися в Україні, не спрацьовують. Найбільш поширений у світовій практиці інструмент підвищення доступності житла — іпотечне кредитування також виявляє свою неефективність [6].

У сучасних умовах доходи “середньої” сім’ї зонайменше у два рази менші, ніж ті, які потрібні для отримання іпотечного кредиту. Тобто існуюча в Україні модель житлового іпотечного кредитування на основі банківської системи орієнтована на високодохідні групи громадян з доходами в два і більше разів вищими, ніж середні. Певна незначна тенденція до підвищення індексу доступності житла, яка спостерігалася у 2010–2011 рр., закінчилася його суттєвим зниженням у 2014–2017 рр., в основному за рахунок значної девальвації гривні. Щоб отримати житловий іпотечний кредит у 2018 р. доходи мали

бути більше ніж у 2,5 раза вищими, ніж середні. Отже, ринкові механізми не в змозі забезпечити суттєвих зрушень у вирішенні житлової проблеми в Україні [7].

За таких умов логічно, щоб ініціативу в зменшенні гостроти житлової проблеми взяла на себе держава.

Активність держави може проявлятися у двох напрямках:

1) держава може виступати як суб'єкт будівництва, збільшуючи обсяг збудованого житла, і розподіляти його серед тих категорій громадян, які найбільше його потребують;

2) держава може реалізовувати певні програми, спрямовані на стимулювання залучення коштів населення у сферу будівництва житла та його перерозподілу з подальшим його придбанням.

Щодо першого із зазначених напрямів, то потрібно відзначити, що активність держави як суб'єкта житлового будівництва є надзвичайно низькою.

Обсяги житла, введеного за рахунок коштів Державного бюджету в 2016 р. зменшилися в порівнянні з 2015 р. у 2,7 раза і досягли майже нульової позначки — 0,03 % від загального обсягу житла, введеного в експлуатацію в Україні. Таким чином, у 2015–2016 рр. держава суттєво зменшила обсяги прямого фінансування будівництва житла навіть у порівнянні з тими незначними коштами, які виділялися на зазначені цілі раніше. Отже, перехід до ринкової моделі розвитку призвів до того, що держава фактично перестала бути суб'єктом житлового будівництва.

Щодо другого з напрямів активності держави у вирішенні житлової

проблеми відзначимо, що фактично самоусунувшись від будівництва нового житла, держава не створила дієвих інструментів для стимулювання попиту населення [8].

Особливо слід зазначити, що ті категорії громадян України, які потребують надання їм соціального житла, практично позбавлені прав на його отримання, бо в Україні відсутні механізми будівництва соціального житла.

Щоб запровадити в Україні ефективну соціально-орієнтовану житлову політику, що створить умови для реальних соціальних й економічних покращень життя для мільйонів громадян, нами напрацьовані наступні пропозиції щодо розробки нової стратегії житлової політики в Україні.

З метою ефективного забезпечення житлом громадян України, які потребують державної підтримки для вирішення житлової проблеми із залученням фінансування з державного та місцевих бюджетів, а також з позабюджетних джерел, урядом України має бути розроблена та затверджена нова єдина Державна житлова програма.

Категорії громадян, для яких держава виділяє кошти на вирішення їх житлової проблеми у рамках Державної житлової програми, визначаються новим Житловим кодексом України та законами України.

Для окремих категорій громадян (інваліди та учасники АТО, вимушені переселенці, військовослужбовці, молодь, соціально незахищені громадяни та інші, встановлені законами України категорії громадян) у Державній житловій програмі мають

бути передбачені відповідні підпрограми [9].

У рамках Державної житлової програми з метою запровадження політики децентралізації відповідно до законодавства України та рішень відповідних рад мають бути прийняті нові регіональні та місцеві житлові програми. Крім того, здатність будівельної компанії до інновацій значною мірою залежить від прибутковості самого підприємства, наявності власних фінансових ресурсів та можливості використання залучених коштів [10].

Знання, навички, кваліфікація, досвід та творчі здібності працівників також важливі для забезпечення інноваційного розвитку будівельної компанії. Тому для успішної реалізації державної політики розвитку підприємства необхідно створити ефективну систему розвитку персоналу підприємства, зокрема своєчасне та ефективно навчання та підвищення їх кваліфікації. Таким чином, розвиток будівельної компанії вимагає навчання співробітників для виконання нових функцій, зайняття нових посад, вирішення нових завдань [11].

Разом з цим вітчизняні будівельні підприємства повинні достатню увагу приділяти удосконаленню системи менеджменту організації, особливо підвищенню ефективності взаємодії всіх учасників будівельного процесу, що сприятиме скороченню термінів будівництва.

Таким чином, використання сучасних технологій, висока продуктивність, а також ефективна система державного регулювання є ключовими чинниками успіху будівельних компаній.

Запровадження нової житлової політики створить механізми для реального вирішення житлової проблеми найбільш соціально незахищених верств громадян України, що суттєво покращить соціальне самопочуття громадян України та рівень довіри до влади.

Як результат реалізації нової стратегії прогнозується збільшення обсягів житлового будівництва до 14 млн кв. м у 2020 р. і до 20 млн кв. м у 2025 р.

Щорічно додатково будуть покращувати свої житлові умови десятки тисяч громадян, Україна щороку буде отримувати багатомільярдний додатковий приріст ВВП, а додаткові надходження податків до бюджетів всіх рівнів складуть також мільярди гривень.

Створення Державної житлової корпорації стане першим кроком для запровадження в Україні сучасної, соціально орієнтованої житлової політики.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Узагальнюючи сказане, можемо зробити висновок, що в умовах соціально-економічної нестабільності надзвичайно тяжко будувати і реалізовувати бізнес, формувати інвестиційні процеси. Основним завданням є пошук та впровадження спеціальних механізмів та інструментів щодо реалізації інвестиційної діяльності у житловому будівництві та державне фінансування, підвищення рівня доступності земельних ділянок для забудовників, зниження бюрократичності процедур отримання дозволів на будівництво та боротьбу з корупцією.



Звичайно, розробок та наукових досліджень потребують питання вдосконалення механізмів фінансування житлового будівництва, покращення економічної ситуації в країні, стабілізація грошової одиниці, покращення рівня життя, а також збільшення заробітної плати, пенсій тощо, що своєю чергою, забезпечить соціально-економічну стабільність в країні.

Отже, для формування активної моделі інвестиційної політики пропонується створити інвестиційну структуру, яка включатиме інвестиційний комітет, інформаційний центр, уповноважені страхові організації, уповноважені банки, консалтингові фірми, інвестиційні фонди, інвестиційні компанії, консалтингові компанії. На початковому етапі необхідно розробити систему гарантій та захист інвестицій для залучення їх до регіону, встановити в законодавчій процедурі систему оцінки інвестиційних проектів; визначити та диференціювати повноваження у сфері формування регіональної інвестиційної політики інвестиційними інститутами; систематизувати контроль за інвестиційними заходами та встановити систему санкцій за порушення інвестиційного законодавства.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Данчак Л. І. Ефективність і досвід розвитку фінансових механізмів формування житлового фонду в Україні і США // Проблеми науки. 2012. № 9. С. 28–32.
2. Конкурентоспроможність підприємства: оцінка рівня та напрями підвищення : монографія / за заг. ред. О. Г. Янкового. Одеса : Атлант. 2013. 685 с.
3. Биба В. В. Стан та перспективи розвитку будівельної галузі України / В. В. Биба, В. С. Гаташ // Зб. наук. пр. Серія : Галузеве машинобудування, будівництво. 2013. № 4 (2). С. 3–9.
4. Мних М. Досвід функціонування страхових ринків зарубіжних країн // Економіка. Фінанси. Право. 2002. № 5. С. 38–39.
5. Беззубко Л. В. Інноваційний потенціал будівництва // Будівництво України. 2008. № 7. С. 8–11.
6. Богданенко А. І. Аналіз державного управління інвестиційними процесами на сучасному етапі реформування системи соціального житлового будівництва [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 1. Режим доступу: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1363>
7. Олійник Н. А. Концептуальні засади державної житлової політики // Вісн. Нац. академії державного регулювання при Президенті України. 2010. № 1. С. 96–104.
8. Букіашвілі В. О. Житлова політика як елемент соціальної політики держави: аналіз вітчизняного та закордонного досвіду // Економіка будівництва і міського господарства. 2009. Т. 5. № 3. С. 141–146.
9. Гурковський В. І. Стан та перспективи розвитку будівництва соціального житла в Україні / В. І. Гурковський, А. І. Богданенко // Електронне наукове видання “Публічне адміністрування та національна безпека”. 2018. № 2. Режим доступу: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2018/2/4148>
10. Грінченко Р. В. Сучасний стан інвестування у будівництво житла в Україні // Наук. вісн. Одеського



державного економічного ун-ту, Всеукраїнська асоціація молодих науковців. 2008. № 6 (62). С. 139–148.

11. Фурман В. Особливості формування страхових ринків країн з перехідною економікою // Економіст. 2005. № 8. С. 74–76.

## REFERENCES

1. Danchak L. I. (2012). Efektyvnist i dosvid rozvytku finansovykh mekhanizmiv formuvannia zhytlovoho fondu v Ukraini i SSHA [Efficiency and experience of development of financial mechanisms of formation of housing stock in Ukraine and the USA]. *Problemy nauky – Problems of science*, 9, 28–32 [in Ukrainian].
2. Iankovyi O. H. (Eds.) (2013). *Konkurentospromozhnist pidpriemstva: otsinka rivnia ta napriamy pidvyshchennia : monohrafiia* [Competitiveness of the enterprise: assessment of the level and directions of improvement: monograph]. Odesa : Atlant [in Ukrainian].
3. Byba V. V. & Hatash V. S. (2013). Stan ta perspektyvy rozvytku budivelnoi haluzi Ukrainy [Status and prospects of development of the construction industry of Ukraine]. Zbirnyk naukovykh prats. Ser. : *Haluzeve mashynobuduvannia, budivnytstvo – Collection of scientific works. Ser. : Industrial engineering, construction*, 4 (2), 3–9 [in Ukrainian].
4. Mnykh M. (2002). Dosvid funkcionuvannia strakhovykh ryнкiv zaru-bizhnykh krain [Experience of the functioning of insurance markets of foreign countries]. *Ekonomika. Finansy. Pravo – Economy. Finances. Law*, 5, 38–39 [in Ukrainian].
5. Bezzubko L. V. (2008). Innovatsiinyi potentsial budivnytstva [Innovative potential of construction]. *Budivnytstvo Ukrainy – Construction of Ukraine*, 7, 8–11 [in Ukrainian].
6. Bohdanenko A. I. (2019). Analiz derzhavnoho upravlinnia investytsiiny-mu protsesamy na suchasnomu etapi reformuvannia systemy sotsialnoho zhytlovoho budivnytstva [Analysis of state management of investment processes at the current stage of reforming the system of social housing construction]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 1. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1363> [in Ukrainian].
7. Oliinyk N. A. [2010]. Kontseptualni zasady derzhavnoi zhytlovoi polityky [Conceptual principles of state housing policy]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho rehuliuвання pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of State Regulation under the President of Ukraine*, 1, 96–104 [in Ukrainian].
8. Bukiashvili V. O. (2009). Zhytlova polityka yak element sotsialnoi polityky derzhavy: analiz vitchyznianoho ta zakordonnoho dosvidu [Housing policy as an element of social policy of the state: analysis of domestic and foreign experience]. *Ekonomika budivnytstva i miskoho hospodarstva – Economics of construction and urban economy*, 5, 3, 141–146 [in Ukrainian].
9. Hurkovskiy V. I. & Bohdanenko A. I. Stan ta perspektyvy rozvytku budivnytstva sotsialnoho zhytla v Ukraini [State and prospects of development of social housing construction in Ukraine]. *Elektronne naukove vydannia “Publichne administruvannia ta natsionalna bezpeka” – Electronic scientific publication “Public administration and national security”*, 2. Retrieved from: <https://www.>

- inter-nauka.com/issues/administration2018/2/4148 [in Ukrainian].
10. Hrinchenko R. V. Suchasnyi stan investuvannia u budivnytstvo zhytla v Ukraini [The current state of investment in housing construction in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Odeskoho derzhavnoho ekonomichnoho universytetu, Vseukrainska asotsiatsiia molodykh naukovtsiv – Scientific Bulletin of Odesa State Economic University, All-Ukrainian Association of Young Scientists*, 6 (62), 139–148 [in Ukrainian].
  11. Furman V. Osoblyvosti formuvannia strakhovykh rynkiv krain z perekhidnoiu ekonomikoju [Peculiarities of formation of insurance markets of countries with transition economy]. *Ekonomist – Economist*, 8, 74–76 [in Ukrainian].



УДК 351.777

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-42-52](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-42-52)

**Буканов Григорій Миколайович,**  
кандидат політичних наук, доцент,  
докторант кафедри менеджменту та  
управління проектами Дніпропетров-  
ського регіонального інституту держав-  
ного управління Національної академії  
державного управління при Президентові  
України, м. Дніпро, тел.: (096) 336-17-44,  
e-mail: vip.gregorov5@gmail.com, [https://  
orcid.org/0000-0002-5398-5953](https://orcid.org/0000-0002-5398-5953)

**Буканов Григорій Николаевич,**  
кандидат политических наук, доцент, до-  
кторант кафедры менеджмента и управ-  
ления проектами Днепропетровского  
регионального института государствен-  
ного управления Национальной академии  
государственного управления при Прези-

денте Украины, г. Днепр, тел.: (096) 336-17-44, e-mail: vip.gregorov5@gmail.com, [https://  
orcid.org/0000-0002-5398-5953](https://orcid.org/0000-0002-5398-5953)

**Bukanov Hryhorii Nikolaevich,**  
Candidate of Political Science, Associate Professor, Doctoral Student, Department of Man-  
agement and Project Management, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Adminis-  
tration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine,  
Dnipro, tel.: (096) 336-17-44, e-mail: vip.gregorov5@gmail.com, [https://orcid.org/0000-  
0002-5398-5953](https://orcid.org/0000-0002-5398-5953)

---

## ІНСТРУМЕНТИ ЕКОЛОГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

**Анотація.** Розглянуто інструменти екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики і сталого розвитку регіонів. Державна екологічна політика — це діяльність органів державної влади, спрямована на формування та розвиток екологічного виробництва/споживання та екологічної культури життєдіяльності людини. Для реалізації регіональної екологічної політики використовуються такі механізми: законодавчо-правовий, управлінський, економічний, громадсько-просвітницький.

Визначено, що екологічний менеджмент є складовою загальної системи екологічного управління, системою ринкового управління довкіллям, функціонує на територіальному ієрархічному рівні в рамках глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств у сферах з ринковими відносинами. Екологічний менеджмент на рівні держави являє собою державну систему управління, яка спрямована на створення правових норм та засад з охорони навколишнього середовища, забезпечення формування у населення свідомості щодо раціонального використання природних ресурсів, підтримку екологічних інноваційних та технологічних проєктів. Виділено наступні групи інструментів екологічного менеджменту, які регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами і конвенціями: перша група пов'язана із системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ (екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування), друга група представляє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища і впливу техногенного фактора (стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля), третя група пов'язана із екологічним розвитком регіону, території, підприємств (екологічний маркетинг).

**Ключові слова:** екологічна політика, екологічний менеджмент, екологічний аудит, екологічна сертифікація, екологічне маркування, стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, оцінка впливу на довкілля, екологічний маркетинг.

## **ИНСТРУМЕНТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО МЕНЕДЖМЕНТА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

**Аннотация.** Рассмотрены инструменты экологического менеджмента в контексте реализации государственной экологической политики и устойчивого развития регионов. Государственная экологическая политика — это деятельность органов государственной власти, направленная на формирование и развитие экологического производства/потребления и экологической культуры жизнедеятельности человека. Для реализации региональной экологической политики используются следующие механизмы: законодательно-правовой, управленческий, экономический, общественно-просветительский.

Определено, что экологический менеджмент является составной частью общей системы экологического управления, системой рыночного управления окружающей средой, функционирует на территориальном иерархическом уровне в рамках глобальной экологической политики, государства в целом, региона, отдельной территории (город, поселок, отдельная природная зона), корпорации, предприятий в сферах с рыночными отношениями.

Экологический менеджмент на уровне государства представляет собой государственную систему управления, которая направлена на создание пра-

вовых норм и принципов по охране окружающей среды, обеспечения формирования у населения сознания по рациональному использованию природных ресурсов, поддержку экологических инновационных и технологических проектов. Выделены следующие группы инструментов экологического менеджмента, которые регулируются национальным экологическим законодательством и реализованы международными соглашениями и конвенциями: первая связана с системой международных и государственных экологических стандартов ISO и ДСТУ (экологический аудит, экологическая сертификация, экологическая маркировка), вторая группа представляет системную оценку экологического состояния окружающей среды и влияния техногенного фактора (стратегическая экологическая оценка, экологический мониторинг, оценка воздействия на окружающую среду), третья группа связана с экологическим развитием региона, территорий, предприятий (экологический маркетинг).

**Ключевые слова:** экологическая политика, экологический менеджмент, экологический аудит, экологическая сертификация, экологическое маркирование, стратегическая экологическая оценка, экологический мониторинг, оценка влияния на окружающую среду, экологический маркетинг.

## **ENVIRONMENTAL MANAGEMENT TOOLS IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY AT THE REGIONAL LEVEL**

**Abstract.** The article considers the tools of environmental management in the context of the implementation of the state environmental policy and sustainable development of the regions. State environmental policy is the activity of the public authorities aimed at the formation and development of the environmental production/consumption and environmental culture of the human life. The following mechanisms are used to implement the regional environmental policy: legislative and legal, managerial, economic, public and educational.

It is determined that environmental management is a component of the general system of environmental management, the system of market management of the environment, operates at the territorial hierarchical level within the global environmental policy, the state as a whole, region, separate territory (city, settlement, separate natural zone), corporations, enterprises in areas with market relations. Environmental management at the state level is a state management system aimed at creating legal norms and principles for the environmental protection, ensuring the formation of public awareness of the rational use of natural resources, support for environmental innovation and technology projects. The following groups of environmental management tools are regulated by the national environmental legislation and implemented international agreements and conventions: the first group is related to the system of international and state environmental standards ISO and SSU (*State Standards of Ukraine*) (environmental audit, environmental certification, environmental labeling), the second group represents systematic assessment of the ecological state of the environ-

ment and the impact of man-made factors (strategic environmental assessment, environmental monitoring, environmental impact assessment), the third group is related to the environmental development of the region, territories, enterprises (environmental marketing).

**Keywords:** environmental policy, environmental management, environmental audit, environmental certification, environmental labeling, strategic environmental assessment, environmental monitoring, environmental impact assessment, environmental marketing.

---

**Постановка проблеми.** Функціонування системи екологічного менеджменту передбачає застосування певних інструментів управління, спрямованих на досягнення практичних результатів реалізації екологічної політики, пов'язаних із: 1) аналізом і оцінкою екологічної ситуації в державі, регіоні, окремої території і підприємстві, виявленням екологічних небезпек; 2) зниженням негативного впливу виявлених екологічних ризиків; 3) запобіганням виникненню екологічних небезпек через застосування превентивних методів управління у сфері екологічної політики; 4) контролем і моніторингом дотримання екологічного законодавства; 5) формуванням умов для впровадження принципів і механізмів “зеленої” економіки як основи економічної складової сталого (збалансованого) розвитку; 6) створенням багатосуб’єктної системи управління практичною реалізацією екологічної політики в регіоні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичну і методологічну основу дослідження системи екологічного менеджменту складають праці українських та зарубіжних вчених. Важливе значення мали праці В. Аніщенко, О. Балацького, О. Бі-

лик, Т. Галушкіної, Т. Галькевич, К. Демяненко, Ю. Добуш, І. Дуднікової, М. Ільїна, О. Лук’янихіної, Н. Пахомової, О. Потай, К. Ріхтера, Т. Трифонова, А. Садекова, Н. Селіванова, Ю. Сагайдак, В. Шевчука та інших вчених, присвячені вивченню екологічного менеджменту як типу управління. Проте ряд питань досі залишається малодослідженим, зокрема систематизація інструментів екологічного менеджменту в контексті сталого розвитку регіонів.

**Мета статті.** Метою статті є виокремлення і систематизація інструментів екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні передбачає впровадження ефективної системи механізмів та інструментів управління, виділення об’єктів і суб’єктів управління, його принципів і функцій. Інтегруючим чинником формування такої системи управління виступає методологія менеджменту, а в сфері охорони навколишнього середовища, екологічної безпеки, сталого (збалансованого) розвитку певної терито-

рії — екологічний менеджмент, що виступає як інструментальний компонент загальної системи екологічного управління на територіальному рівні в рамках глобальної екологічної політики, держави в цілому, регіону, окремої території (місто, селище, окрема природна зона), корпорації, підприємств у сферах з ринковими відносинами. У контексті реалізації державної екологічної політики і регіональної екологічної політики, зокрема, екологічний менеджмент представляє собою системно-орієнтований підхід в управлінні екологічною політикою на загальнодержавному, регіональному, місцевому і локальному рівнях.

Незважаючи на багатозначність поняття “менеджмент”, сьогодні воно означає управління на різних рівнях. Відповідно термін “екологічний менеджмент” розглядається переважно в таких значеннях [1, с. 227]: 1) як діяльність громадських екологічних організацій; 2) як сукупність засад, методів і засобів управління природоохоронною діяльністю підприємства; 3) як система управління окремим природним комплексом, що підлягає особливій охороні; 4) як частина загальної системи управління, яка містить організаційну структуру, діяльність з планування, обов'язки, відповідальність, досвід, методи, методики, процеси і ресурси для формування, здійснення, аналізу та актуалізації екологічної політики конкретної організації.

Найповніше трактування екологічного менеджменту наведено у міжнародному стандарті ISO 14000. “Система екологічного менеджменту — це частина загальної системи

менеджменту, яка включає організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси та ресурси для розробки, впровадження, оцінки досягнутих результатів реалізації та вдосконалення екологічної політики, цілей і завдань” [2, с. 2].

Основними ознаками екологічного менеджменту є [3, с. 9]: 1) він є складовою загальної системи екологічного управління; 2) він є системою ринкового управління довкіллям; 3) його дія обмежується на територіальному ієрархічному рівні в рамках регіону, корпорації, підприємств у сферах з ринковими відносинами, насамперед, виробничій.

Отже, у широкому розумінні — це тип управління, принципово зорієнтований на формування й розвиток екологічного виробництва та нової екологічної якості життєдіяльності людей, з метою збереження природного середовища, забезпечення здоров'я населення та економного витрачання ресурсів у контексті вимог сталого розвитку.

Функціонування системи екологічного менеджменту здійснюється за допомогою певних методів, механізмів та інструментів. Загалом виділяють багато типів інструментів екологічного менеджменту. Наприклад, І. Жолобчук виділив такі групи інструментів: адміністративно-контрольні, техніко-технологічні, економічні, законодавчо правові, політичні, освітньо-виховні [4, с. 235].

Представлена типологія інструментів системи екологічного менеджменту більш відповідає загальній системі інструментів реалізації



екологічної політики. Ці інструменти визначені як пріоритетні та стратегічні в Законі України “Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року” [5]. Тому систему інструментів управління в екологічному менеджменті можемо звузити до кілька основних груп.

Перша група безпосередньо пов'язана із самою основою екологічного менеджменту — системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ. До цієї групи можна віднести екологічний аудит, екологічну сертифікацію і екологічне маркування. Друга група інструментів екологічного менеджменту представляє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища і впливу техногенного фактору — стратегічна екологічна оцінка, екологічний моніторинг, екологічна експертиза замінена на оцінку впливу на довкілля. Третя група нами виділена окремо і пов'язана із екологічним розвитком регіону, територій, підприємств — екологічний маркетинг, екологічна освіта і виховання. Четверта група інструментів екологічного менеджменту передбачає окремий розгляд і пов'язана із економічними механізмами реалізації державної екологічної політики.

В Україні нормативною основою екологічного аудиту є Закон України “Про екологічний аудит”, прийнятий Верховною Радою 24.06.2004 р. (діє з 2005 р.). Закон визначає екологічний аудит так: “Екологічний аудит — це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання та об'єктивне

оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи управління навколишнім природним середовищем та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту” [6].

Головні завдання екологічного аудиту: 1) збір достовірних даних про екологічні аспекти діяльності об'єкта екологічного аудиту та формування на підставі цього висновків екологічного аудиту; 2) встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам законодавства про охорону навколишнього середовища й іншим критеріям екологічного аудиту; 3) оцінка впливу діяльності об'єкта екологічного аудиту на стан навколишнього природного середовища; 4) оцінка ефективності планів і обґрунтованості заходів з охорони навколишнього середовища на об'єкті екологічного аудиту [7, с. 50–51].

Екологічний аудит може широко використовуватися при сертифікації за ISO14000 як для оцінювання відповідності системи екологічного менеджменту вимогам стандарту, так і для розроблення програм підготовки екологічної сертифікації підприємства. Екологічна сертифікація може проводитися в обов'язковому і добровільному порядку. Обов'язковій сертифікації в національній системі УкрСЕПРО підлягають об'єкти, що, відповідно до чинного законодавства, повинні відповідати вимогам з охорони навколишнього середовища, гарантувати екологічну безпеку і збереження біологічного розмаїття. Добровільній сертифікації можуть бути

піддані інші об'єкти з урахуванням сформованої міжнародної практики згідно зі ст. 17–19 Закону України “Про стандартизацію і сертифікацію” [8, с. 267].

В Україні система екологічної сертифікації та маркування почала розвиватися згідно з вимогами ДСТУ ISO 14024 з 2003 р. як незалежна й добровільна система. Її розвиток мав на меті сприяти формуванню ринку продукції з поліпшеними екологічними характеристиками за встановленими критеріями оцінки. Так, забезпечення функціонування системи передбачає: 1) розроблення, узгодження, прийняття та періодичний перегляд екологічних критеріїв оцінювання життєвого циклу (стандартів), що дають змогу оцінити поліпшені екологічні та функціональні характеристики об'єктів стандартизації; 2) оцінювання відповідності об'єкта сертифікації вимогам екологічних критеріїв (сертифікація); 3) здійснення нагляду за сертифікованими товарами, послугами чи об'єктами нерухомості (відповідність вимогам екологічних критеріїв); 4) забезпечення міжнародного визнання результатів оцінювання [9, с. 90].

Отже, екологічна сертифікація як інструмент екологічного менеджменту передбачає відповідність виробництва, послуги, товару, в загалі об'єкта сертифікації міжнародним і національним екологічним стандартам ISO і ДСТУ, причому в процесі сертифікації органи місцевого самоврядування, регіональні органи управління у сфері захисту довкілля можуть відігравати значну роль, створюючи сприятливі умови для

участі в ньому регіональних суб'єктів економічної сфери.

Із екологічною сертифікацією пов'язаний такий інструмент, як екологічне маркування. Під екологічним маркуванням зазвичай розуміють певну екологічну декларацію, яка позначає вплив продукції або послуги на навколишнє середовище на всіх стадіях життєвого циклу виробництва продукції чи послуги. Термін “екологічне маркування” застосовується в міжнародних стандартах, у тому числі – адаптованих в Україні. Це міжнародні стандарти: ДСТУ ISO 14020 “Екологічні маркування та декларації. Основні принципи”; ДСТУ ISO 14021 “Екологічні маркування та декларації. Самодекларовані екологічні заяви (екологічне маркування типу II)”; ДСТУ ISO 14024 “Екологічні маркування та декларації. Екологічне маркування типу I. Принципи та методи”.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) як інструмент реалізації державної екологічної політики представлена в Законі України “Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року” [5] як систематичний процес, який здійснюється для аналізу екологічних наслідків запропонованих планів, програм та інших стратегічних дій, для включення результатів досліджень до процесу ухвалення рішень, оцінки ймовірних екологічних наслідків (включаючи наслідки для здоров'я), що охоплює визначення завдань екологічного звіту та його підготовку, роботу з громадськістю та консультації.

Особливого значення в сучасних умовах набуває інструмент екологіч-

ного моніторингу, створення дієвої системи якого зумовлено прийняттям Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Згідно із ст. 22 даного Закону з метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін і розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища [10].

Екологічний моніторинг виступає як комплексний еколого-правовий інститут, що складається з сукупності державних відомостей про стан якості навколишнього природного середовища і спостережень галузевих державних органів за змінами об’єктів природокористування, які узагальнюються на загальнодержавному рівні з метою отримання єдиної всебічної оцінки екологічного стану навколишнього середовища [11, с. 134]. М. Сливка вважає, що “екологічний моніторинг необхідно розглядати, перш за все, як функцію управління у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища” [12, с. 83].

Як один із інструментів системи екологічного менеджменту в контексті реалізації державної екологічної політики екологічний моніторинг перебуває у тісному взаємозв’язку з іншим — екологічною експертизою, однак згідно нового Закону України “Про оцінку впливу на довкілля” від 23.05.2017 р. [13], який вступив у дію 18.12.2017 р. на зміну старому Закону України “Про екологічну експер-

тизу”, термін “екологічна експертиза” було замінено на термін “оцінка впливу на довкілля”.

Окрему групу інструментів екологічного менеджменту складають маркетингові методи, які знаходять своє вираження у понятті “екологічний маркетинг”. Сучасний екологічний маркетинг сформувався як результат еволюції концепцій маркетингу та бере свій початок з середини 1980-х років.

О. Садченко та С. Харічков розглядають екологічний маркетинг через “призму визначеної системи його концепцій, кожна з яких акцентує увагу на одному з ключових факторів екологічного маркетингу”. Автори виділяють такі концепції екологічного маркетингу [14, с. 56]: 1) маркетинг товарів та послуг, з урахуванням екологічних нормативів та обмежень; 2) маркетинг екологічних товарів та послуг — специфічний вид маркетингу, викликаний появою екологічних потреб населення у зв’язку із погіршенням якості середовища існування та підвищенням екологічної свідомості суспільства; 3) маркетинг природних умов та ресурсів (маркетинг природокористування); 4) некомерційний вид екологічного маркетингу, метою якого є збереження середовища існування людини та генофонду біосфери.

**Висновки.** Теоретичний аналіз і систематизація основних інструментів екологічного менеджменту в контексті реалізації екологічної політики на регіональному рівні дає можливість зробити деякі висновки. По-перше, розглядаючи регіон як соціально-еколого-економічну систему, інструменти екологічного

менеджменту спрямовані на оптимізацію в економічній сфері, що позначається на сталому розвитку відносно соціальної і екологічної складової. По-друге, інструменти екологічного менеджменту регулюються національним екологічним законодавством та імплементованими міжнародними угодами, конвенціями тощо. По-третє, можна виділити наступні групи інструментів — перша група пов'язана із системою міжнародних і державних екологічних стандартів ISO та ДСТУ, друга група представляє системну оцінку екологічного стану навколишнього середовища і впливу техногенного фактору, третя група пов'язана із екологічним розвитком регіону, територій, підприємств (екологічний маркетинг).

Перспективним напрямом подальших досліджень є систематизація економічних інструментів реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні в контексті впровадження системи екологічного менеджменту.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Потай О. А.* Концептуальні засади екологічного менеджменту підприємства. Регіональна економіка. 2013. № 1. С. 226–235.
2. Environmental management systems — Requirements with guidance for use: ISO 14001:2004. [Second edition 2004-11-15]. Geneva, 2004. 23 p. (International Standard).
3. *Загороднюк П. О.* Взаємозв'язок екологічної й економічної безпеки та її вплив на економічне зростання України // Екологія довкілля та безпека життєдіяльності. 2014. № 6. С. 9–14.
4. *Жолобчук І.* Концептуальні основи формування механізмів екологічного управління в сучасних умовах // Ефективність державного управління. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 2. С. 233–240.
5. Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України // Вісн. Верховної Ради України. 2019. № 16. Ст. 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>
6. Про екологічний аудит: Закон України від 24.06.2014 р. № 1863-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>
7. *Пономаренко Є. Г., Ломакіна О. С.* Екологічний менеджмент і аудит : конспект лекцій для студентів денної та заочної форм навчання освітнього рівня “магістр” спеціальності 101 — Екологія. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 64 с.
8. Екологія і закон: екологічне законодавство України : у 2 кн. / за ред. В. І. Андрейцева ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : Юринком Інтер, 1997. 374 с.
9. На шляху зеленої модернізації економіки: модель сталого споживання та виробництва: дов. / С. В. Берзіна та ін. К.: Ін-т екологічного управління та збалансованого природокористування, 2017. 138 с.
10. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р., № 1264-XII // ВВР України. 1991. № 41. Ст. 546.
11. *Каракаш І. І.* Екологическое право Украины: курс лекций. Одесса: Латстар, 2001. 478 с.
12. *Сливка М. М.* Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 214 с.

13. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р., № 2059-VIII // ВВР України. 2017. № 29. Ст. 315.
14. Садченко Е. В., Харичков С. К. Экологический маркетинг: понятия, теория, практика и перспективы. Одесса: Ин-т проблем рынка и эк.-экол. исслед. НАН Украины, 2001. 146 с.

## REFERENCES

1. Potai O. A. (2013). Kontseptualni zasady ekolohichnoho menedzhmentu pidpriemstva [Conceptual principles of ecological management of the enterprise]. *Rehionalna ekonomika – Regional economy*, 1, 226–235 [in Ukrainian].
2. *Environmental management systems – Requirements with guidance for use: ISO 14001:2004*. (2<sup>nd</sup> ed.). (2004). Geneva [in English].
3. Zahorodniuk P. O. (2014). Vzaiemozviazok ekolohichnoi y ekonomichnoi bezpeky ta yii vplyv na ekonomichne zrostantia Ukrainy [The relationship between environmental and economic security and its impact on economic growth in Ukraine]. *Ekolohiia dovkillia ta bezpeka zhyttiediialnosti – Environmental ecology and life safety*, 6, 9–14 [in Ukrainian].
4. Zholobchuk I. (2017). Kontseptualni osnovy formuvannia mekhanizmv ekolohichnoho upravlinnia v suchasnykh umovakh [Conceptual bases of formation of mechanisms of ecological management in modern conditions]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 1(50)(2), 233–240 [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy “Pro osnovni zasady (strategii) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku” : vid 28 liutoho 2019 roku, № 2697-VIII [Law of Ukraine “On the basic principles (strategies) of state environmental policy of Ukraine for the period up to 2030 from 28.02.2019, № 2697-VIII]. (2019). *Visnyk Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 16. Art. 70. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy “Pro ekolohichnyi audyt” : vid 24.06.2014, № 1863-IV [Law of Ukraine “On environmental audit” from 24.06.2014, № 1863-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.3.rada.gov.ua/laws/show/1862-15> [in Ukrainian].
7. Ponomarenko Ye. H., Lomakina O. S. (2017). *Ekolohichnyi menedzhment i audyt [Environmental management and audit]*. Kharkiv: KhNUMH im. O. M. Beketova [in Ukrainian].
8. Andreitsev V. I. (Eds.). (1997). *Ekolohiia i zakon: ekolohichne zakonodavstvo Ukrainy [Ecology and law: environmental legislation of Ukraine]*. (Vols. 1–2). Kyiv: Yuryнком Inter [in Ukrainian].
9. Berzina S. V., et al. (2017). *Na shliakhu zelenoi modernizatsii ekonomiky: model staloho spozhyvannia ta vyrobnytstva [On the way to green modernization of the economy: a model of sustainable consumption and production]*. Kyiv: Istitut ekolohichnoho upravlinnia ta zbalansovanoho pryrodokorystuvannia [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrainy “Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovysha” : vid 25 chervnia 1991, № 1264-XII [Law of Ukraine “On environmental protection” from June 25, 1991, № 1264-XII]. (1991). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of Verkhovna Rada of Ukraine*, 41. Art. 546 [in Ukrainian].
11. Karakash I. I. (2001). *Ekologicheskoe pravo Ukrainy [Environmental law of Ukraine]*. Odessa: Latstar [in Russian].

12. Slyvka M. M. (2018). *Vzaiemodiia subiektiv okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha (administratyvno-pravovyi aspekt)* [*Interaction of subjects of environmental protection (administrative and legal aspect)*]. Candidate's thesis. Lviv [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy "Pro otsinku vplyvu na dokillia" : vid 23 travnia 2017, № 2059-VIII [Law of Ukraine "On Environmental Impact Assessment" from May 23 2017, № 2059-VIII]. (2017). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 29. Art. 315 [in Ukrainian].
14. Sadchenko E. V., Kharichkov S. K. (2001). *Ekologicheskiiy marketing: ponyatiya, teoriya, praktika i perspektivy* [*Environmental marketing: concepts, theory, practice and prospects*]. Odessa: Inst. problem rynku i ek.-ekol. issled. NAN Ukrainy [in Russian].



УДК 332.143

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-53-62](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-53-62)

**Бурик Зоряна Михайлівна,**

доктор наук з державного управління, професор кафедри управління та бізнес-адміністрування Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, тел. 067-999-42-40, e-mail: z.burik@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-4394-6766>



**Бурик Зоряна Михайловна,**

доктор наук по государственному управлению, профессор кафедры управления и бизнес-администрирования Института последипломного образования и довузовской подготовки Прикарпатского национального университета им. В. Стефаника, 76018, г. Ивано-Франковск, ул. Шевченко, 57, тел. 067-999-42-40, e-mail: z.burik@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-4394-6766>

**Burik Zoriana Mykhajlivna,**

Doctor of science in Public Administration, Professor, Department of Management and Business Administration, Institute of Graduate Studies and Preuniversity Education Vasyl Stefanyk Precarpathian National University 76018, Ivano-Frankivsk, 57 Shevchenko Str., tel. 067-999-42-40, e-mail: z.burik@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-4394-6766>

---

## СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ, ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ

**Анотація.** На сьогодні необхідність та актуальність планувальної діяльності на місцевому рівні не викликає сумнівів. В Україні, як й в інших країнах світу, активно розвивається і запроваджується саме стратегічний підхід до планування територіального розвитку. У статті досліджено сутність стратегічного планування розвитку територій як складової системи місцевого управління у контексті децентралізації, регіонального розвитку та становлення інформаційного суспільства. Розглянуто функції стратегічного управління, які реалізуються під час процесу планування, та виконання яких сприяє економічному та соціальному розвитку регіону. Визначено основні принципи стратегічного планування на регіональному рівні, які істотно пришвидшують політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та інші зміни розвитку територій. Узагальнено особливості стратегічного планування, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого



світу, та доведено значення SMART-спеціалізації в сучасних умовах, визначено важливість досягнення цілей сталого розвитку за допомогою стратегічного планування. Підкреслено, що функції, які виконує планування, видозмінюються, оскільки зазнає суттєвих змін безпосередня роль планування у системі місцевого управління з урахуванням нових цінностей і довгострокових пріоритетів. У статті дано порівняльну характеристику традиційного та стратегічного планування, які враховуються при розробці Планів розвитку територій, та є основою різних підходів до розробки Стратегій їх розвитку. Розглянуто систему цілей стратегічного планування місцевого розвитку в контексті підвищення конкурентоспроможності територій і регіонів, яка поєднує оперативні і стратегічні цілі, пріоритети територіального розвитку в довгостроковій перспективі та підсумки стратегічного бачення розвитку територій.

**Ключові слова:** регіональний розвиток, децентралізація, управління територіями, інструмент, стратегія розвитку.

## **СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** На сегодня необходимость и актуальность планировочной деятельности на местном уровне не вызывает сомнений. В Украине, как и в других странах мира, активно развивается и внедряется именно стратегический подход к планированию территориального развития. В статье исследована сущность стратегического планирования развития территорий как составляющей системы местного управления в контексте децентрализации, регионального развития и становления информационного общества. Рассмотрены функции стратегического управления, которые реализуются в процессе планирования, и выполнение которых способствует экономическому и социальному развитию региона. Определены основные принципы стратегического планирования на региональном уровне, которые существенно ускоряют политические, экономические, социальные, технологические, экологические и другие изменения развития территорий. Обзор особенности стратегического планирования, которые помогали ответить на вызовы современного глобализирующегося мира, и доказано значение SMART-специализации в современных условиях, определены важность достижения целей устойчивого развития с помощью стратегического планирования. Подчеркнуто, что функции, которые выполняет планирование, видоизменяются, поскольку претерпевает существенные изменения непосредственная роль планирования в системе местного управления с учетом новых ценностей и долгосрочных приоритетов. В статье дана сравнительная характеристика традиционного и стратегического планирования, которые учитываются при разработке планов развития территорий, и является основой различных подходов к разработке стратегий их развития. Рассмотрена система целей стратегического планирования местного развития в контексте повышения конкурентоспособности территорий и регионов, которая сочетает оперативные

и стратегические цели, приоритеты территориального развития в долгосрочной перспективе и итоги стратегического видения развития территорий.

**Ключевые слова:** региональное развитие, децентрализация, управление территориями, инструмент, стратегия развития.

## STRATEGIC PLANNING OF TERRITORIAL DEVELOPMENT AS A MANAGEMENT TOOL

**Abstract.** Today, the need and relevance of planning activities at the local level is beyond doubt. In Ukraine, as in other countries of the world, it is the strategic approach to territorial development planning that is being actively developed and introduced. The article examines the essence of strategic planning of territorial development as a component of local government in the context of decentralization, regional development and the formation of the information society. The functions of strategic management, which are implemented during the planning process and the implementation of which contributes to the economic and social development of the region, are considered. The basic principles of strategic planning at the regional level are identified, which significantly accelerate political, economic, social, technological, environmental and other changes in the development of territories. The peculiarities of strategic planning that would help to meet the challenges of today's globalized world are summarized and the importance of SMART-specialization in modern conditions is proved, the importance of achieving sustainable development goals through strategic planning is determined. It is emphasized that the functions performed by planning are changing, as the direct role of planning in the local government system undergoes significant changes, taking into account new values and long-term priorities. The article gives a comparative description of traditional and strategic planning, which are taken into account in the development of development plans and is the basis of different approaches to the development of strategies for their development. The system of goals of strategic planning of local development in the context of increasing the competitiveness of territories and regions is considered, which combines operational and strategic goals, priorities of territorial development in the long run and the results of the strategic vision of territorial development.

**Keywords:** regional development, decentralization, territorial management, tool, development strategy.

---

**Постановка проблеми.** Серед реформ, які проводяться в Україні, важливе значення має адміністративно-територіальна реформа, без проведення якої неможливо забезпечити сталий економічний розвиток окремих регіонів, підвищення їх кон-

курентоспроможності і збільшення внеску окремих регіонів у зростання економіки держави. Важливим інструментом управління розвитком територій у сучасних динамічних умовах є стратегічне планування, яке зорієнтоване на загальнодержав-

ний і регіональний рівень. Реалізація стратегічних рішень значною мірою залежить від регіональної влади та органів місцевого самоврядування. У сучасних умовах набули значного поширення тенденції SMART-спеціалізації регіонального розвитку, інноваційності розвитку територій, стимулювання сталого розвитку. Актуальність тематики дослідження підтверджується у підвищенні значення стратегування на рівні окремих територій, поширенні сучасних тенденцій розробки і реалізації регіональних стратегій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження теоретичних та методичних аспектів стратегічного планування розвитку територій зробили О. Берданова, М. Бриль, В. Вакуленко, В. Варцаба, О. Врублевський, Д. Зуб, Г. Кіш та ін. Проте, невизначеність окремих питань, пов'язаних з організацією стратегічного планування розвитку територій, вимагає подальших теоретичних і практичних розробок у даному напрямі.

**Мета статті** – дослідження змісту стратегічного планування розвитку регіону як інструмента стратегічного управління, його принципів, базових стратегічних планових документів.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки від 5 серпня 2020 р. № 695 стратегічне планування є важливим інструментом державного стратегічного управління розвитком регіону, що допомагає підтримувати економічні пропорції і координує роботу всіх ланок економічної системи держави. Разом з тим, у Державній

стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки зазначено, що певний потенціал стратегічних планів щодо реалізації проектів на регіональному рівні не є головним інструментом регіонального розвитку, а лише однією з його складових [1]. Стратегічне управління розвитком регіону визначається як вид управління, при якому функціонування окремої території, що зорієнтований на цільові вимоги, швидко адаптується до зовнішнього середовища, добирає засоби для підвищення конкурентоспроможності території, що в результаті забезпечує стабільний розвиток у довгостроковій перспективі [2, с. 93] (рис.).

Стратегічне управління територіями виконує п'ять функцій: планування стратегії певної території; організація та виконання сформованого плану дій; координація дій з реалізації стратегічних завдань; мотивація для досягнення бажаних стратегічних результатів; контроль за виконанням плану стратегічного розвитку території [3, с. 132].

Стратегічне планування, будучи складовою стратегічного управління соціально-економічним розвитком регіону та головною функцією управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, направлене на розробку стратегічних рішень, реалізація яких передбачає ефективне функціонування у довгостроковій перспективі певної територіальної громади. Розробка стратегічних рішень передбачає визначення конкретних цілей і стратегії поведінки суб'єктів управління.

Стратегічне планування націлене на прийняття важливих рішень щодо



**Принципи стратегічного планування на регіональному рівні**

*Джерело:* складено автором на основі [6].

регіонального розвитку, планування певних заходів, програм та проектів, які направлені на реалізацію змін задля бажаного майбутнього стану регіону [4, с. 302].

Стратегічне планування передбачає всебічне дослідження ситуації, проведення аналізу зовнішнього се-

редовища та внутрішнього потенціалу регіону, вивчення проблем громади, планування бачення розвитку території та оцінки майбутніх стратегічних альтернатив.

Без стратегічного планування не може бути ефективним державне регулювання соціально-економічни-

ми процесами. Виконання функцій стратегічного планування покладено на органи місцевого самоврядування та органи відповідного рівня, які визначають етапи стратегічного планування та реалізують стратегію регіонального розвитку. Разом з тим, стратегічне планування базується на комунікації між органами державної влади та громадою, тому при плануванні враховуються інтереси сторін, концентруються зусилля та ресурси усіх учасників регіонального розвитку, що сприяє консолідації рішень для їх реалізації. Як зазначають О. Берданова та В. Вакулєнко, головним завданням стратегічного планування є забезпечення сталого розвитку територій, проблематика якого посилює необхідність застосування інтегрованого стратегічного підходу до місцевого розвитку [5, с. 6].

На рисунку наведені основні принципи стратегічного планування розвитку територій на регіональному рівні.

Розвиток територій характеризується комплексом просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які повинні враховуватись у процесі стратегічного територіального планування. Тому для територій розробляється не один, а низка планових документів, кожний з яких має свій об'єкт і призначення. У сукупності вони формують цілісну систему планування розвитку територій.

Обов'язковими складовими базових стратегічних планових документів на місцевому рівні є: стратегія місцевого розвитку; просторові програми (генеральні плани населених пунктів); щорічні програми соціаль-

но-економічного та культурного розвитку території [7, с. 89].

Серед ключових тенденцій стратегічного планування на регіональному рівні варто віднести:

1. Орієнтація на стратегіювання розвитку окремих територій (децентралізації в питаннях планування).

2. Орієнтири на досягнення Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 року.

3. Застосування підходу SMART-спеціалізації до планування регіонального розвитку. Пошук системоутворюючих галузей та підгалузей регіонального розвитку.

4. Розвиток регіональних кластерних утворень та стимулювання інновацій.

5. Широке залучення стейкхолдерів (громадськості, підприємців) до обговорення проблем розвитку території.

6. Встановлення та контроль досягнення ключових KPI для стратегії розвитку регіону/території.

Розглядаючи розвиток регіону з позицій використання його порівняльних переваг, можна сказати, що регіони прискорюють свій розвиток тоді, коли вони використовують свої порівняльні переваги перед іншими регіонами у виробництві товарів та послуг, що користуються попитом. Така спеціалізація на виробництві товарів та послуг отримала назву розумної спеціалізації або SMART-спеціалізації регіону (від *smart* — розумний). При цьому регіон має можливість не тільки для стимулювання свого розвитку, а й власного впливу на розвиток держави та участь в глобалізаційних процесах.

Планом з реалізації положень Угоди про асоціацію Україна–ЄС було передбачення впровадження SMART-спеціалізації у систему стратегічного планування регіонального розвитку. На виконання цього плану було передбачено внесення змін до відповідної нормативно-правової бази. Однією з Постанов КМУ [8] SMART-спеціалізація визначається підхід, що передбачає аргументоване визначення суб'єктами регіонального розвитку в рамках регіональної стратегії окремих стратегічних цілей та завдань щодо розвитку видів економічної діяльності, які мають інноваційний потенціал з урахуванням конкурентних переваг регіону та сприяють трансформації секторів економіки в більш ефективні, а не менше, ніж одна стратегічна ціль регіональної стратегії має бути визначена на засадах SMART-спеціалізації. Вибір таких пріоритетів повинен відбуватися із урахуванням світових ринкових та технологічних

тенденцій інноваційного розвитку та сприяти пошуку тих напрямів економічної діяльності регіону, які є конкурентоспроможними на рівні країни та в міжнародному масштабі.

У вітчизняній практиці при плануванні стратегічного розвитку територій основна увага приділяється розробці Стратегії (документа). Порівняємо традиційний підхід, підхід стратегічного планування та застосування SMART-спеціалізації (табл.).

Першочерговими завданнями стратегічного планування є прискорення економічного зростання територій, підвищення їх конкурентоспроможності на основі ефективного використання внутрішнього потенціалу, збільшення нових робочих місць, покращення зайнятості населення, створення умов для повернення на батьківщину трудових мігрантів. Саме це може дати швидке та стійке зростання рівня якості життя людини незалежно від того, де вона народилась та де вона проживає

### **Особливості традиційного, стратегічного планування та планування на засадах SMART-спеціалізації**

<b>Традиційне планування</b>	<b>Стратегічне планування</b>	<b>Стратегічне планування із застосуванням SMART-спеціалізації</b>
Орієнтоване на розробку Стратегії	Орієнтоване на реалізацію Стратегії	Орієнтоване на реалізацію Стратегії та на стимулювання розвитку ключових галузей
Технократичний підхід	Партнерський підхід	Партнерський підхід
Жорстке впровадження	Гнучке впровадження	Гнучке впровадження
Орієнтація на поточний стан справ	Орієнтація на зміни	Орієнтація на зміни та синергетичний ефект
Моніторинг відповідності технічним умовам	Моніторинг результативності	Моніторинг результативності по ключових KPI
Акцент на Стратегії (документі)	Акцент на Плані реалізації	Акцент на Плані реалізації

*Джерело:* складено автором на основі [6].



зараз і де буде проживати у майбутньому [9, с. 25].

Перед органами місцевої влади часто постають питання про недостатність необхідних ресурсів, коли потрібно вирішувати питання щодо пріоритетності сфер виділення коштів: на покращення доріг, на розвиток освіти та медицини, на реконструкцію житлово-комунальної інфраструктури, на підтримку розвитку підприємництва. Щоб не виникало подібних запитань, потрібно правильно скласти Стратегію розвитку територій, визначити пріоритетні цілі, розробити сценарії розвитку територій в існуючих умовах. Для того, щоб скласти та аргументувати План розвитку територій, потрібно виконати складну роботу, пов'язану з аналізом усіх внутрішніх та зовнішніх факторів, які впливають на розвиток територій. Але недостатньо лише зібрати інформацію, потрібно з'ясувати конкретні переваги та недоліки і обґрунтувати стратегічний вибір щодо розвитку територій.

Система цілей стратегічного планування місцевого розвитку включає такі елементи: оперативні цілі, які підлягають виконанню впродовж 1–3 років; стратегічні цілі, які реалізуються протягом 3–5 років; пріоритети територіального розвитку в довгостроковій перспективі (10–15 років); підсумки стратегічного бачення розвитку територій (від 10 до 15 років) [10, с. 341; 11, с. 37].

Отже, щоб стратегічне планування розвитку територій стало дієвим інструментом стратегічного управління, потрібно: на основі вивчення потреб окремих територій підготувати якісний стратегічний План

розвитку територій, який повинен бути інтегрований у діяльність всіх організаційних структур влади, громадських організацій та місцевого бізнесу; сформувати чітку систему організації процесу розробки стратегічного плану та алгоритм дій, який об'єднує зусилля всіх учасників територіального розвитку.

Реалізація завдань стратегічного планування стає можливою винятково за наявності відлагоджених механізмів взаємодії між центральними органами виконавчої влади та органами регіонального управління і менеджменту з громадянським суспільством, наукою і бізнесом як необхідної умови підвищення якості життя населення регіонів [12, с. 334].

До реалізації розробленої Стратегії розвитку територій потрібно залучити усі наявні в громаді види капіталу, що дасть змогу сформувати конкурентні переваги окремих територій. Важливою умовою ефективності стратегічного планування виступає: реалістичність визначених цілей; ґрунтовний моніторинг соціально-економічного становища регіону (території); орієнтація на інноваційність стратегії; оптимальний вибір галузей SMART-спеціалізації

**Висновки.** Стратегічне планування розвитку територій є складовою системи стратегічного управління їх соціально-економічним розвитком і полягає у визначенні напрямів та шляхів досягнення бажаного стану об'єктів управління, реалізація, яких забезпечує їх ефективне функціонування у довгостроковій перспективі та швидку адаптацію до особливостей зовнішнього середовища. Сучасний етап планування терито-

ріального розвитку в Україні характеризується тенденцією переходу від традиційного до планування з орієнтацією на забезпечення сталого розвитку. Актуальним стає поширена в державах ЄС SMART-спеціалізація регіонального розвитку, яка також почала застосовуватись в Україні при розробці стратегій.

Реалізація інструментів стратегічного планування сприяє розвитку різних форм співробітництва та кооперації з бізнес-структурами регіону і є підставою для деталізованого планування розвитку територій, розвитку кластерів економіки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

---

1. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>
2. *Рогатина Л. П.* Стратегічне управління економічним розвитком, його особливості та роль у формуванні конкурентних переваг регіону // *Економіка та держава*. 2018. № 2. С. 92–96.
3. *Бурик З. М.* Державне регулювання сталого розвитку України: теорія та практика: монографія. Львів: Простір-М, 2017. 384 с.
4. *Пущентейло П. Р., Завитій О. П.* Особливості формування стратегії управління економічним розвитком регіону // *Подільський вісн.: сільське господарство, техніка, економіка*. 2017. № 27. С. 298–308.
5. *Берданова О., Вакуленко В.* Стратегічне планування місцевого розвитку : практич. посіб. Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. К. : Софія-А, 2012. 88 с.
6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування: станом на 10 листопада 2019 р. / Міністерство розвитку громад та територій України. Київ, 2019. 31 с. URL : <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf>
7. *Бриль М., Врублевський О., Данчева О.* Успішна територіальна громада: будуємо разом. Харків: Фактор, 2018. 128 с.
8. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246581344).
9. *Кіш Г. В.* Стратегічне планування як інструмент управління національної економіки // *Наук. вісн. Ужгород. ун-ту*. 2015. Вип. 1 (45). Т. 3. С. 73–77.
10. *Тертичка В. В.* Стратегічне управління: підручник. Київ: К.І.С., 2017. 932 с.
11. *Зуб Д. С.* Стратегічне планування: вітчизняна практика та напрями вдосконалення // *Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. Вип. 1. С. 36–40.
12. *Варцаба В. І.* Управління регіональним розвитком: теорія і практика гармонізації цілей та інтересів влади, науки, бізнесу : монографія. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2015. 486 с.

## REFERENCES

---

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro Zatverdzhennia Derzhavnoi Stratehii Rehionalnogo Rozvytku Na 2021–2027 Roky: pryiniata 5 August 2020 roku № 695. [Resolution of the Cabinet Of Ministers of Ukraine On approval of the State Strategy for Re-

- gional Development for 2021–2027, August 5, 2020 № 695] Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820> [in Ukrainian].
2. Rohatina L. P. (2018). Stratehichne upravlinnia ekonomichnym rozvytkom, yoho osoblyvosti ta rol u formuvanni konkurentnykh perevah rehionu [Strategic management of economic development, its features and role in the formation of competitive advantages of the region]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and state*, 2, 92–96 [in Ukrainian].
  3. Buryk Z. M. (2017). *Derzhavne rehulivannia staloho rozvytku Ukrainy: teoriia ta praktyka [State regulation of sustainable development of Ukraine: theory and practice]*. L'viv: Vyd-vo Prostir M [in Ukrainian].
  4. Putsentjelo P. R., Zavytij O. P. (2017). Osoblyvosti formuvannia stratehii upravlinnia ekonomichnym rozvytkom rehionu [Features of formation of strategy of management of economic development of region]. *Podil's'kyj visnyk: sil's'ke hospodarstvo, tekhnika, ekonomika – Podilsky Bulletin: agriculture, technology, economics*, 27, 298–308 [in Ukrainian].
  5. Berdanova O. & Vakulenko V. (2012). *Stratehichne planuvannia mistsevoho rozvytku [Strategic planning of local development]*. Kyiv: Sofyia-A [in Ukrainian].
  6. *Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia: Ministerstvo Rozvytku Hromad Ta Terytorii Ukrainy [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government: Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine]* (2019) Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf> [in Ukrainian].
  7. Bryl' M., Vrublevs'kyj O., Dancheva O. (2018). *Uspishna terytorial'na hromada: buduemo razom [Successful territorial community: we build together]*. Kharkiv: Faktor [in Ukrainian].
  8. *Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoiu z odniiei storony ta Yevropeiskym Soiuzom yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy z inshoi storony [Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part]* Retrieved from [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246581344) [in Ukrainian].
  9. Kish H. V. (2015). Stratehichne planuvannia yak instrument upravlinnia natsionalnoi ekonomiky [Strategic planning as a tool for managing the national economy]. *Naukovyi Visnyk Uzhhorodskoho Universytetu – Scientific Bulletin of Uzhhorod University*, 1, 73–77.
  10. Tertychka V. V. (2017). *Stratehichne upravlinnia [Strategic management]*. Kyiv: K.I.S [in Ukrainian].
  11. Zub D. S. (2012). Stratehichne planuvannia: vitchyzniana praktyka ta napriamy vdoskonalennia [Strategic planning: domestic practice and areas for improvement]. *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini – Formation of market relations in Ukraine*, 1, 36–40 [in Ukrainian].
  12. Vartsaba V. I. (2015). *Upravlinnia rehional'nym rozvytkom: teoriia i praktyka harmonizatsii tsilej ta interesiv vlady, nauky, biznesu [Regional development management: theory and practice of harmonization of goals and interests of government, science, business]*. Ivano-Frankivs'k: IFNTUNH [in Ukrainian].

УДК 004.056:330.341.1.

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-63-74](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-63-74)

**Гнатенко Валерій Сергійович**,  
кандидат економічних наук, науковий співробітник ДЗ “Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України”, м. Костянтинівка, Донецька область, Україна, 85110, вул. О. Невського, 14, тел. (06272) 6-23-50, e-mail: rdckonst@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-2659-9202>

**Гнатенко Валерій Сергеевич**,  
кандидат экономических наук, научный сотрудник ГУ “Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр МЗ Украины”, г. Константиновка, Донецкая область, Украина, 85110, ул. А. Невского, 14, тел. (06272) 6-23-50, e-mail: rdckonst@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-2659-9202>

**Hnatenko Valeriy Serhiyovych**,  
Candidate of Economic Sciences, chief researcher of the State Institution “Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine”, 85110, Ukraine, Donetsk region, Kostiantynivka, Al. Nevskogo Str. 14, tel. (06272) 6-23-50, e-mail: rdckonst@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-2659-9202>



---

## ІНФОРМАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ФАКТОР СТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

**Анотація.** Розкрито сутність поняття “інформаційно-економічна безпека” та її роль у забезпеченні стабільного розвитку держави.

Економіка інформаційного суспільства (або інформаційна економіка) орієнтована на стрімке зростання інформаційних ресурсів, і не може розвиватися без широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій. Суб’єкти ринкової економіки здійснюють свою діяльність в умовах, коли інформація, інформаційні взаємовідносини, тай взагалі, всі основні складові процесу інформатизації набувають все більшої значущості. Тому комплексна інформаційна безпека виступає запорукою забезпечення економічної безпеки. Вони органічно доповнюють одна одну і нерозривно пов’язані не тільки з практичної точки зору, але і в понятійному відношенні.

Запропоновано розглядати в комплексі інформаційну компоненту економічної безпеки й економічний аспект інформаційної безпеки в якості єдиної

сфери діяльності, що забезпечує безпеку в управлінській, енергетичній, фінансовій, техніко-виробничій, технологічній та інших областях, що мають істотний вплив на національну безпеку та забезпечують стабільний розвиток держави.

Приведене визначення інформаційно-економічної безпеки: комплексна система, що забезпечує захист життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в економічній сфері від внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз. Останні в такому визначенні набувають статусу інформаційно-економічних загроз — сукупності умов, факторів і подій, що визначає ефективність внутрішніх і зовнішніх деструктивних інформаційних впливів на економічний стан країни, тим самим створюючи небезпеку економічно важливим інтересам особистості, суспільства і держави.

Запропоновано сформувати нову міждисциплінарну галузь наукових знань, основним призначенням якої буде розробка шляхів і способів використання інформаційного середовища для вирішення завдань економічної безпеки. Теорія інформаційно-економічної безпеки має охоплювати не тільки опис інформаційних взаємовідносин в економіці, а й їх взаємозв'язок із національною безпекою.

**Ключові слова:** інформаційна безпека, економічна безпека, інформаційно-економічна безпека.

## **ИНФОРМАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ФАКТОР СТАБИЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА**

**Аннотация.** Раскрыта сущность понятия “информационно-экономическая безопасность” и ее роль в обеспечении стабильного развития государства.

Экономика информационного общества (или информационная экономика) ориентирована на стремительный рост информационных ресурсов, и не может развиваться без широкого использования информационно-коммуникационных технологий. Субъекты рыночной экономики осуществляют свою деятельность в условиях, когда информация, информационные взаимоотношения, да вообще, все основные составляющие процесса информатизации приобретают все большую значимость. Поэтому комплексная информационная безопасность выступает залогом обеспечения экономической безопасности. Они органично дополняют друг друга и неразрывно связаны не только с практической точки зрения, но и в понятийном отношении.

Предложено рассматривать в комплексе информационную компоненту экономической безопасности и экономический аспект информационной безопасности в качестве единой сферы деятельности, обеспечивающей безопасность в управленческой, энергетической, финансовой, технико-производственной, технологической и других областях, оказывающих существенное влияние на национальную безопасность и обеспечивающих стабильное развитие государства.

Приведено определение информационно-экономической безопасности: комплексная система, обеспечивающая защиту жизненно важных интере-



сов граждан, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних информационных угроз. Последние в таком определении приобретают статус информационно-экономических угроз — совокупности условий, факторов и событий, которая определяет эффективность внутренних и внешних деструктивных информационных воздействий на экономическое состояние страны, тем самым создавая опасность экономически важным интересам личности, общества и государства. Предложено сформировать новую междисциплинарную область научных знаний, основным назначением которой будет разработка путей и способов использования информационной среды для решения задач экономической безопасности. Теория информационно-экономической безопасности должна охватывать не только описание информационных взаимоотношений в экономике, но и их взаимосвязь с национальной безопасностью.

**Ключевые слова:** информационная безопасность, экономическая безопасность, информационно-экономическая безопасность.

### **INFORMATION AND ECONOMIC SECURITY AS A FACTOR OF STABLE DEVELOPMENT OF THE STATE**

**Abstract.** The article reveals the essence of the concept of ‘information and economic security’ and its role in ensuring the stable development of the state.

The economy of the information society (or information economy) is focused on the rapid growth of information resources, and can not develop without the widespread use of information and communication technologies. The subjects of a market economy carry out their activities in an environment where information, information relations, and in general, all the main components of the informatization process are becoming increasingly important. Therefore, comprehensive information security is the key to economic security. They organically complement each other and are inextricably linked not only from a practical point of view, but also in conceptual terms.

It is proposed to consider the information component of economic security and the economic aspect of information security as a single area of activity that provides security in administration, energy, financial, technical and production, technological and other areas that have a significant impact on the national security and ensure sustainable development of the state.

The definition of information and economic security is given: a comprehensive system that protects the vital interests of the citizens, society and the state in the economic sphere from internal and external information threats. The latter in this definition acquire the status of information and economic threats — a set of conditions, factors and events that determine the effectiveness of internal and external destructive information influences on the economic condition of the country, thereby endangering the economically important interests of the individual, society and the state.

It is proposed to form a new interdisciplinary field of scientific knowledge, the main purpose of which will be to develop ways and means of using the information



environment to solve problems of economic security. The theory of information and economic security should cover not only the description of information relations in the economy, but also their relationship with the national security.

**Keywords:** information security, economic security, information and economic security.

---

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах процес успішного функціонування і економічного розвитку держави залежить від прийняття якісних і своєчасних управлінських рішень, які формуються на основі ретельного і всебічного аналізу інформації, що надходить як з внутрішнього, так і з зовнішнього середовища. Економіка інформаційного суспільства (або інформаційна економіка) формує нові правила господарювання в процесах виробництва, розподілу і споживання суспільних благ. Вона орієнтована на стрімке зростання інформаційних ресурсів, на постійну зміну зовнішньої обстановки, відрізняється мобільністю і не може розвиватися без широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Інформація стала одним з важливих управлінських ресурсів нарівні з людськими, фінансовими і матеріальними. З підвищенням ролі інформації сформувалося інформаційне середовище, яке вимагає захисту від несанкціонованого або ненавмисного впливу на рівні держави, регіону, і навіть окремих підприємств. З розвитком інформаційного суспільства, в якому здійснюють свою діяльність суб'єкти ринкової економіки, інформація, інформаційні взаємовідносини, та й взагалі, всі основні складові процесу інформатизації набувають

все більшої значущості. Тому комплексна інформаційна безпека виступає запорукою забезпечення економічної безпеки. Вони органічно доповнюють одна одну і нерозривно пов'язані не тільки з практичної точки зору, а й в понятійному відношенні. У науковій-практичній літературі ці поняття в основному розглядаються окремо, що з нашої точки зору, в умовах "інформаційного буму" неефективно для аналізу, планування і забезпечення процесу успішного функціонування і економічного розвитку держави.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Інформаційну безпеку, проблеми захисту національного інформаційного простору досліджували у своїх роботах О. Панченко [1–3], У. Ільницька [4], Ю. Лісовська [5], Ю. Муравська [6], А. Марущак [7] та ін. Дослідженням питань системи економічної безпеки присвячені багато праць, серед яких роботи таких вчених, як П. Друкер, К. Мак-Коннел, Й. Шумпетер та ін. Економічна безпека досліджується також у працях таких вітчизняних науковців, як О. Барановський, А. Гальчинський, Т. Клебанова, О. Малиновська, А. Мокій, В. Шлемко та ін. Робіт, що досліджують взаємозв'язок інформаційної та економічної безпеки, порівняно мало. Можна виокремити таких авторів, як Р. Тимаєв [8],

М. Колбанев [9]. Т. Микитенко [10], В. Нехай [11]. Однак їхні дослідження або спрямовані на дуже вузьку тематику, або не досягають потрібної для даного дослідження повноти.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Розкрити сутність поняття “інформаційно-економічна безпека” та її роль у забезпеченні стабільного розвитку держави.

**Виклад основного матеріалу.** Як інформаційну, так і економічну безпеку можна аналізувати, спираючись на базове поняття “безпека”. У теорії безпеки життєдіяльності добре відома аксіома про потенційну небезпеку: “Всі дії людини і всі компоненти середовища існування, насамперед, технічні засоби і технології, крім позитивних властивостей і результатів, мають здатність генерувати травмуючі і шкідливі фактори. При цьому, будь-яка нова позитивна дія або результат неминуче супроводжуються виникненням нових негативних факторів”. [12]. В умовах епохи турбулентності, детально дослідженої О. Панченком, цей принцип правомірно використовувати для оцінки не тільки технічних, а й соціальних, економічних, політичних систем. Невизначеність середовища, в якій протікає життя людини (в тому числі й інформаційного), нестійкість соціальних і природних процесів змушує розглядати це середовище як потенційне джерело різних небезпек, загроз, факторів ризику і приймати запобіжні безпекові заходи.

Н. Луман ототожнює безпеку зі збереженням і розуміє як відсутність втрат за рахунок індивідуальної калькуляції ризиків, успішного конструювання ситуації [13]. Схоже

трактування пропонує А. Поздняков [14], де безпека визначається як захищеність цінностей суб’єкта (держави, суспільства, особистості) від небайдужого для цього суб’єкта збитку.

На основі екстраполяції наведених визначень безпеки на інформаційну площину та доробок інших дослідників, можна виокремити три складові смислового змісту узагальненого поняття інформаційної безпеки.

*Першою* складовою є забезпечення інформаційних потреб суб’єктів, які включені в інформаційне середовище. Не може бути забезпечена інформаційна безпека суб’єкта без наявності у нього необхідній інформації. Інформаційні потреби різних суб’єктів не однакові, проте у будь-якому випадку відсутність необхідної інформації може мати і, як правило, має негативні наслідки. Ці наслідки можуть носити різний характер, їх тягар залежить від складу відсутньої інформації.

Щоб забезпечити інформаційні потреби, інформація повинна відповідати певним вимогам. По-перше, інформація має бути відносно повною. Відносно тому, що абсолютно повної інформації жоден суб’єкт мати не може. Повнота інформації характеризується її достатністю для прийняття правильних рішень. По-друге, інформація має бути достовірною, бо спотворена інформація приводить до прийняття неправильних рішень. По-третє, інформація має бути своєчасною, оскільки необхідні рішення ефективні лише тоді, коли вони приймаються вчасно.

Вимоги повноти, достовірності і своєчасності інформації відносять-

ся не лише до її первинного статусу. Ці вимоги мають силу на весь час циркуляції інформації, тому що їх порушення на стадії подальшого використання інформації також може призвести до неправильних рішень або взагалі до неможливості ухвалення рішень, як і порушення статусу конфіденційності може знецінити інформацію. Тому інформація має бути захищена від дій, що порушують її статус. А це відноситься до сфери безпеки інформації. Отже, забезпечення безпеки інформації має бути *другою* складовою інформаційної безпеки.

До ухвалення неправильних рішень може призвести не лише відсутність необхідної інформації, але і наявність шкідливої, небезпечної для суб'єкта інформації, яка найчастіше цілеспрямовано нав'язується. Це вимагає забезпечення захисту суб'єктів інформаційних відносин від негативної інформаційної дії, і це має бути *третьою* складовою інформаційної безпеки.

Враховуючи ці три складові, можна сформулювати наступне визначення: *інформаційна безпека — стан інформаційного середовища, що забезпечує задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин, безпеку інформації і захист суб'єктів від негативної інформаційної дії.*

Виходячи з наведеного визначення, загрози інформаційної безпеки можна розділити на: а) порушення безпеки інформації, тобто загрози об'єктивній складовій; б) порушення безпеки об'єкта/суб'єкта захисту внаслідок незадоволення його інформаційних потреб або деструктивних

інформаційних дій, тобто загрози суб'єктивній складовій.

У контексті національної безпеки інформаційна безпека може розглядатися, з одного боку, як самостійний її елемент, а з іншого — як інтегрована складова будь-якої іншої безпеки: військової, економічної, політичної і т. д. У такому руслі більш повним визначенням інформаційної безпеки можна вважати наступне (У. Ільницька): “інформаційна безпека — це стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, при якому зводиться до мінімуму завдання шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, негативний інформаційний вплив, негативні наслідки функціонування інформаційних технологій, а також через несанкціоноване поширення інформації”. Але і це визначення не розкриває всю сутність поняття, адже воно дається в статичних категоріях. Найдоречнішим видається динамічний підхід, який показує дії задля забезпечення належного стану суб'єкта. Релевантним у цьому плані виглядає визначення А. Урсул, Т. (Ф). Цирдя [15]: інформаційна безпека — “здатність держави, суспільства, соціальної групи, особистості, по-перше, забезпечити з певною ймовірністю достатні і захищені соціальний інтелект і інформаційний ресурс, оптимальну соціальну ентропію і інформаційне середовище для підтримки життєдіяльності і життєздатності, стійкого функціонування і розвитку соціуму; по-друге, протистояти інформаційним небезпекам і загрозам, негативним інформаційним впливам на індивідуальну і суспільну свідо-

мість і психіку людей, а також на комп'ютерні мережі та інші технічні джерела інформації; по-третє, виробляти особистісні та групові навички та вміння безпечної поведінки; по-четверте, підтримувати постійну готовність до адекватних заходів в інформаційному протиборстві, ким би воно не було нав'язане; по-п'яте, постійно і послідовно за певною безпечною програмою “вмонтувати” штучний інтелект у суспільне середовище”.

Щодо сучасного трактування поняття “економічна безпека”, воно досить неоднозначне, і це свідчить про те, що не існує єдиного підходу до її визначення, так як сутність даної категорії залежить від безлічі обставин, якими характеризується соціально-економічна система. Як і інформаційна, економічна безпека може трактуватися як у статичному, так і в динамічному вигляді. Так, Т. Микитенко наводить таке визначення: “Економічна безпека — стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, що сприяє створенню надійної та забезпеченої всіма необхідними засобами держави, захищеності національно-державних інтересів у сфері економіки”. Л. Абалкін розглядає економічну безпеку як “сукупність умов і факторів, що забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність і стійкість, здатність до постійного відновлення і самовдосконалення” [16]. Т. Сак вважає, що економічна безпека — це свого роду забезпечення в довгостроковій перспективі таких систем показників, як [17]:

- економічна незалежність (фінансова, сировинно-ресурсна, інноваційна тощо);
- економічна стабільність (рівень розвитку, що гарантує відчуття безпеки сьогодні та в майбутньому);
- економічний розвиток (інноваційно-інвестиційна активність, реструктуризація, фінансове оздоровлення).

Такий підхід до трактування суті економічної безпеки (країни, регіону, підприємства), на думку автора, відображає її основне функціональне значення: збереження економічної самостійності та досягнутого рівня, а також підвищення конкурентоспроможності й розширення можливостей подальшого розвитку. Саме тому економічну безпеку варто розглядати не лише як стан захищеності національних інтересів, а й наявність й можливість застосування інструментів впливу на економічні процеси для гарантування добробуту в довгостроковому періоді.

Основним недоліком у розгляді сутності та змісту економічної безпеки, на нашу думку, є недостатня увага щодо інформаційного фактора — у кращому випадку він розглядається як елемент забезпечення економічної безпеки в ізольованій інформаційній сфері. Разом з тим, якщо вважати, що об'єктом економічної безпеки є економічна система держави, то в умовах переходу до інформаційного суспільства інформаційна безпека стає найбільш важливим і самостійним елементом цієї системи. Це визначається наступними аспектами, тісно пов'язаними з необхідністю реалізації різних інформаційних процесів.

По-перше, стан економічної безпеки оцінюється об'єктивною системою параметрів, критеріїв та індикаторів, що визначають порогові значення функціонування економічної системи. Навмисне або ненавмисне перекручення такої інформації може призвести до помилкових управлінських рішень, здатним завдати істотного економічного збитку.

По-друге, економічна система схильна до впливу зовнішніх і внутрішніх загроз, формування більшої частини з яких засноване на використанні закритої інформації економічного та іншого характеру.

По-третє, економічна безпека створює сприятливі умови для реалізації державної стратегії економічного розвитку на короткостроковий і довгостроковий періоди.

По-четверте, економічна безпека є елементом антикризового управління економікою, що виключає використання неефективних економічних концепцій, впроваджуваних ззовні.

Таким чином, інтенсивна інформатизація економічних процесів призвела до того, що проблеми економічної безпеки все тісніше переплітаються з інформаційною безпекою. У свою чергу, інформаційна безпека набуває істотного економічного аспекту. Це пояснюється перетворенням інформації в товар і найважливіший ресурс розвитку економіки, динамічним розвитком ринку інформації, зростанням питомої ваги інформаційно-комунікаційних секторів економіки.

Власне, і морфологічний аналіз інтерпретацій економічної й інформаційної безпеки дає змогу зробити висновок, що обидва поняття мають

багато спільного. Вибравши ключові складові, що формують семантичне ядро обох понять, можна інтегрувати їх в одну структуру. Тобто пропонується розглядати в комплексі інформаційну компоненту економічної безпеки і економічний аспект інформаційної безпеки в якості єдиної сфери діяльності, що забезпечує безпеку в управлінській, енергетичній, фінансовій, техніко-виробничій, технологічній та інших областях, що мають істотний вплив на національну безпеку та забезпечують стабільний розвиток держави.

З урахуванням викладеного, під інформаційно-економічною безпекою пропонується розуміти *комплексну систему, що забезпечує захист життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в економічній сфері від внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз*. Останні в такому визначенні набувають статусу інформаційно-економічних загроз — сукупності умов, факторів і подій, яка визначає ефективність внутрішніх і зовнішніх деструктивних інформаційних впливів на економічний стан країни, тим самим створюючи небезпеку економічно важливим інтересам особистості, суспільства і держави.

Найбільш характерними прикладами таких загроз є: викрадання (модифікація, спотворення тощо) економічної інформації; розкрадання інформаційних продуктів, що забезпечують економічне зростання країни; порушення функціонування інформаційно-комунікаційних систем і руйнування інформаційної інфраструктури; інформаційні атаки щодо суб'єктів економічних відносин; не-

передбачувані економічні проблеми внаслідок соціально-політичної турбулентності; зміна світогляду керівного складу країни і/або ключових економічних структур шляхом інформаційно-психологічного впливу.

Враховуючи погляди дослідників у цій сфері та спираючись на власний досвід, можна стверджувати, що рішення задач забезпечення інформаційно-економічної безпеки має бути сфокусовано навколо найбільш важливих і гострих проблем, що впливають на економічний стан держави:

1. Розвиток науково обґрунтованих поглядів на взаємопроникнення економічних та інформаційних процесів на новому етапі розвитку суспільства, що дасть змогу удосконалити нормативно-правову базу щодо регламентації питань використання переваг інформатизації в розвитку економіки країни.

2. Вивчення сутності перспективних інформаційно-економічних загроз та ризиків, що дасть змогу своєчасно і об'єктивно прогнозувати погіршення інформаційно-економічної обстановки і можливі збитки життєво важливим інтересам особистості, суспільства і держави.

3. Побудова ефективних концепцій інформаційної протидії в економічній сфері, що створить передумови для запобігання політичної дестабілізації в державі внаслідок невдоволення суспільства своїм економічним становищем і якістю життя.

4. Створення перспективних інформаційних продуктів, інформаційних технологій і засобів автоматизації, що нівелює залежність росту інформаційної економіки від зарубіжних виробників.

5. Можливість порушення режимів функціонування державних і суспільних інформаційно-комунікаційних систем та руйнування інформаційної інфраструктури країни або її основних компонент.

Рішення перерахованих проблем вимагає формування нової міждисциплінарної області наукових знань, основним призначенням якої буде розробка шляхів і способів використання інформаційного середовища для вирішення завдань економічної безпеки. Основною метою теорії інформаційно-економічної безпеки має стати не просто опис інформаційних взаємовідносин в економіці, а й обґрунтування їх взаємозв'язку і взаємозумовленості зі станом національної безпеки. У числі головних завдань теорії інформаційно-економічної безпеки можна виділити:

- вивчення впливу змін в інформаційному суспільстві на темпи розвитку економіки країни, регіонів, корпорацій та окремих господарюючих суб'єктів;

- виявлення механізмів формування і розвитку внутрішніх і зовнішніх інформаційно-економічних загроз та методів інформаційної боротьби у сфері економіки;

- дослідження закономірностей інформаційного впливу на світогляд економічної еліти країни.

Для проведення наукових досліджень у цій сфері знадобляться спільні зусилля різних фахівців (економістів, фахівців з інформаційних систем, юристів та ін.).

### **Висновки.**

1. Сучасний розвиток суспільства характеризується інтеграцією безпекових аспектів економічних



та інформаційних процесів, що диктує необхідність створення єдиної сфери діяльності у забезпеченні інформаційно-економічної безпеки — комплексної системи, що забезпечує захист життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в економічній сфері від внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз.

2. Беручи до уваги той факт, що досягнення певного рівня інформаційної безпеки гарантує відповідний рівень економічної безпеки, можна зробити висновок про те, що поняття “інформаційно-економічна безпека” об’єднує тісно пов’язані між собою напрями діяльності держави, що гарантують її стабільний і прогресивний розвиток.

3. Пропонується сформуванню нову міждисциплінарну сферу наукових знань, основним призначенням якої буде розробка шляхів і способів використання інформаційного середовища для вирішення завдань економічної безпеки. Теорія інформаційно-економічної безпеки має охоплювати не тільки опис інформаційних взаємовідносин в економіці, а й їх взаємозв’язок із національною безпекою.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Панченко О. А., Банчук Н. В.* Информационная безопасность личности: монография. Киев: КИТ, 2011. 672 с.
2. *Панченко О. А.* Информационно-психологическая безопасность в эпоху турбулентности: монография. К.: КВИЦ, 2020. 472 с.
3. *Панченко О. А.* Інформаційна безпека в епоху турбулентності: державно-управлінський аспект: монографія. К.: КВИЦ, 2020. 332 с.
4. *Льницька У.* Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам // Політичні науки. 2016. Вип. 2. № 1. С. 27–32.
5. *Лисовская Ю. П.* Информационная безопасность в современном глобализованном мире // Веснік БДУ. 2015. № 2. С. 93–97.
6. *Муравська (Якубівська) Ю. Є.* Інформаційна безпека суспільства: концептуальний аналіз // Економіка і суспільство. 2017. Вип. 9. С. 289–294.
7. *Марущак А. І.* Дослідження проблем інформаційної безпеки у юридичній науці // Правова інформатика. 2010. № 3(27). С. 17–21.
8. *Тимаев Р. А.* Понятие информационно-экономической безопасности предприятия. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/93810/16-Timaev.pdf?sequence=1>(дата звернення: 03.12.2020).
9. *Колбанев М. О., Коршунов И. Л., Левкин И. М.* Информатизация и информационно-экономическая безопасность. Россия и Санкт-Петербург: экономика и образование в XXI веке: сб. докладов. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский гос. экон. ун-т. 2016. С. 159–163. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27484674&>(дата звернення: 03.12.2020).
10. *Микитенко Т. В., Петровська І. О., Рогов П. Д.* та ін. Проблеми інформаційної безпеки суб’єктів господарювання в Україні та можливі шляхи їх вирішення в сучасних умовах: зб. наук. пр. Центру військово-стратегічних досліджень Нац. ун-ту оборони України ім. Івана Черняхівського. 2016. URL: <http://znp-cvds.nouou.org.ua/article/>

- download/126694/121598 (дата звернення: 03.12.2020).
11. *Нехай В. А., Нехай В. В.* Інформаційна безпека як складова економічної безпеки підприємств // *Наук. вісн. Міжнарод. гуманітарного ун-ту.* 2017. URL: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2017/24-2-2017/30.pdf> (дата звернення: 03.12.2020).
  12. *Безопасность жизнедеятельности: учеб. для вузов / под общ. ред. С. В. Белова.* М.: Высш. шк. 1999. 40 с.
  13. *Luhman N.* Risk: a sociological theory. N.Y.: Aldine de Gruyter. 1993. 236 p.
  14. *Поздняков А. И.* Сравнительный анализ основных методологических подходов к построению теории национальной безопасности // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность.* 2013. № 21 (210). С. 46–53.
  15. *Урсул А. Д., Цырдя Т. (Ф). Н.* Информационная безопасность. Сущность, содержание и принципы ее обеспечения. URL: <http://security.ase.md/publ/ru/pubru22.html> (дата звернення: 03.12.2020).
  16. *Абалкин Л. И.* Экономическая безопасность России : угрозы и их отражение // *Вопросы экономики.* 1994. № 12. С. 4–13.
  17. *Сак Т. В.* Економічна безпека України: поняття, структура, основні тенденції // *Інноваційна економіка.* 2013. № 6 [44]. С. 336–340.
3. *Panchenko O. A.* (2020). *Informatsiyna bezpeka v epokhu turbulentnosti: derzhavno-upravlinskiy aspekt: monografiya.* [Information security in the era of turbulence: public administration aspect: monograph]. Kyiv: KVITS. [in Ukraine].
  4. *Ilnytska U.* (2016). *Informatsijna bezpeka Ukrainy: suchasni vyklyky, zahrozy ta mekhanizmy protydivi nehatyvnyim informatsijno-psykholohichnym vplyvam* [Information security of Ukraine: extraordinary wikis, threats and mechanisms of negative information and psychological influences]. *Politychni nauky – Political science,* 2(1), 27–32 [in Ukraine].
  5. *Lisovskaja Ju. P.* (2015). *Informacionnaja bezopasnost v sovremennom globalizovannom mire* [Information security in the modern globalized world]. *Vesnik BDU – Bulletin of the BSU,* 2, 93–97 [in Russian].
  6. *Muravska (Yakubivska) Yu. Ye.* (2017). *Informatsijna bezpeka suspilstva: kontseptualnyj analiz* [Information security of society: conceptual analysis]. *Ekonomika i suspilstvo – Economy and society,* 9, 289–294 [in Ukraine].
  7. *Maruschak A. I.* (2010). *Doslidzhennia problem informatsijnoi bezpeky u iurydychnij nautsi* [Subsequent problems of informational safety in legal science]. *Pravova informatyka – Legal informatics,* 3(27), 17–21 [in Ukraine].
  8. *Timaev R. A.* (2020). *Ponyatiye informatsionno-ekonomicheskoy bezopasnosti predpriyatiya.* [The concept of information and economic security of the enterprise]. URL: <http://dspace.nbuu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/93810/16-Timaev.pdf?sequence=1> [in Russian].
  9. *Kolbanev M. O., Korshunov I. L., Levkin I. M.* (2016). *Informatizatsiya in the era of turbulence: a monograph*. Kyiv: KVITS. [in Ukraine].

## REFERENCES

1. *Panchenko O. A.* (2011). *Informacionnaja bezopasnost lichnosti: monografiya* [Personal Information Security: Monograph]. Kyiv: KIT. [in Russian].
2. *Panchenko A. A.* (2020). *Informatsionno-psykholohicheskaya bezopasnost v epokhu turbulentnosti: monografiya* [Information and psychological security

- i informatsionno-ekonomicheskaya bezopasnost. [Informatization and information and economic security]. *Sbornik dokladov. Sankt-Peterburg. Izdatelstvo: Sankt-Peterburgskiy gosudarstvennyy ekonomicheskiiy universitet*. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27484674> [in Russian].
10. Mykytenko T. V., Petrovska I. O., Rohov P. D., ta insh. (2020). Problemy informatsiynoyi bezpeky subyektiv hospodaryuvannya v Ukraini ta mozhlyvi shlyakhy yikh vyrishennya v suchasnykh umovakh. [Problems of information security of business entities in Ukraine and possible ways to solve them in modern conditions]. *Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voyenno-stratehichnykh doslidzhen Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy imeni Ivana Chernyakhovskoho*. URL: <http://znp-cvds.nuou.org.ua/article/download/126694/121598> [in Ukraine].
  11. Nekhay V. A., Nekhay V. V. (2017). Informatsiyna bezpeka yak skladova ekonomichnoyi bezpeky pidpryyemstv. [Information security as a component of economic security of enterprises]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. URL: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2017/24-2-2017/30.pdf> [in Ukraine].
  12. Belova S. V. (1999). *Bezopasnost zhiznedeyatelnosti: ucheb. dlya vuzov*. [Life safety: textbook for universities]. Moscow: Vysshaya shkola. [in Russian].
  13. Luhman N. *Risk: a sociological theory*. N.Y.: Aldine de Gruyter. 1993. 236 p.
  14. Pozdnyakov A. I. (2013). Sravnitelnyy analiz osnovnykh metodologicheskikh podkhodov k postroyeniyu teorii natsionalnoy bezopasnosti. [Comparative analysis of the main methodological approaches to the construction of the theory of national security]. *Natsionalnyye interesy: priority i bezopasnost — National interests: priorities and security*, 21(210), 46–53 [in Russian].
  15. Ursul A. D., Tsyrdya T. (F). N. (2020). *Informatsionnaya bezopasnost. Sushchnost, sodержaniye i printsipy yeye obespecheniya*. [Information security. Essence, content and principles of its provision]. URL: <http://security.ase.md/publ/ru/pubru22.html>. [in Russian].
  16. Abalkin L. I. (1994). Ekonomicheskaya bezopasnost Rossii: ugrozy i ikh otrazheniye. [Economic security of Russia: threats and their reflection]. *Voprosy ekonomiki — Economic issues*, 12, 4–13. [in Russian].
  17. Sak T. V. (2013). Ekonomichna bezpeka Uukrayiny: ponyattya, struktura, osnovni tendentsiyi. [Economic security of Ukraine: concept, structure, main tendencies]. *Innovatsiyana ekonomika — Innovative economy*, 6(44), 336–340 [in Ukraine].

УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-75-83](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-75-83)

**Грицишен Дмитрій Олександрович,**  
доктор економічних наук, професор, декан факультету публічного управління та права, Державний університет “Житомирська політехніка”, 10005, м. Житомир, вул. Чуднівська, 103, тел.: (0412) 24-14-22, e-mail: [gritsishen.do@gmail.com](mailto:gritsishen.do@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-5484-6421>

**Грицишен Дмитрій Александрович,**  
доктор экономических наук, профессор, декан факультета публичного управления и права, Государственный университет “Житомирская политехника”, 10005, г. Житомир, ул. Чудновская, 103, тел.: (0412) 24-14-22, e-mail: [gritsishen.do@gmail.com](mailto:gritsishen.do@gmail.com), [https // orcid.org / 0000-0001-5484-6421](https://orcid.org/0000-0001-5484-6421)

**Grytsyshen Dimitrii Oleksandrovych,**

Doctor of Economics, Professor, The Dean of the Faculty of Public Administration and Law, Zhytomyr Polytechnic State University, 10005, Zhytomyr, Str. Chudnivska, 103, tel.: (0412) 24-14-22, e-mail: [gritsishen.do@gmail.com](mailto:gritsishen.do@gmail.com), [https // orcid.org / 0000-0001-5484-6421](https://orcid.org/0000-0001-5484-6421)



---

## ЕКОНОМІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ ЯК ЗАГРОЗА ДЕРЖАВНІЙ БЕЗПЕЦІ: СУТНІСТЬ ТА ЗАСОБИ ПРОТИДІ

**Анотація.** Розглянуто економічну злочинність як загрозу державній безпеці, що охоплює сукупність різних видів навмисних посягань на економічні відносини, що охороняються державою незалежно від форми власності і видів діяльності суб'єктів, які виконують певні функції у сфері виробництва, обміну, обслуговування, а також осіб, пов'язаних з регулюванням цієї діяльності.

Поширення кризових явищ в економіці багатьох країн світу у зв'язку з поширенням пандемії COVID-19, загострення політико-економічних відносин із Росією, анексія АР Крим, самопроголошення нових утворень на території Донецької та Луганської областей спричинили підвищення рівня економічної злочинності та тіньової економіки в Україні. Наслідки економічної злочинності для державної безпеки є настільки вагомими, що їх можна визнача-

ти як детермінанти дієвості економічної системи держави та можливості її існування в майбутньому.

Економічна злочинність є своєрідним каталізатором формування держави та інститутів державного управління. Відповідно до цього мають трансформуватися методи боротьби з економічною злочинністю, розвиватися правові механізми державного управління, видозмінюватися діяльність державних інституцій, на які покладені функції виявлення економічних злочинів та притягнення до відповідальності винних осіб. У сучасному глобалізованому світі одним з дієвих засобів боротьби з економічною злочинністю є фінансові розслідування, які охоплюють комплекси заходів протидії розкраданням державних фінансів, кіберзлочинності, виявам корупції, ухиленню від сплати податків, легалізації злочинних доходів, фінансуванню тероризму тощо. Окреслено найбільш поширені в Україні та світі економічні злочини, що становлять найбільшу загрозу державній безпеці. Розроблено модель державно-управлінських аспектів запобігання та протидії економічній злочинності як загрози державній безпеці.

**Ключові слова:** економічна злочинність, економічні злочини, державна безпека, протидія економічній злочинності.

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ КАК УГРОЗА ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: СУЩНОСТЬ И СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ**

**Аннотация.** Рассмотрена экономическая преступность как угрозу государственной безопасности, охватывающей совокупность различных видов умышленных посягательств на экономические отношения, охраняемые государством независимо от формы собственности и видов деятельности субъектов, которые выполняют определенные функции в сфере производства, обмена, обслуживания, а также лиц, связанных с регулированием этой деятельности.

Распространение кризисных явлений в экономике многих стран мира в связи с распространением пандемии COVID-19, обострение политико-экономических отношений с Россией, аннексия АР Крым, самопровозглашения новых образований на территории Донецкой и Луганской областей вызвали повышение уровня экономической преступности и теневой экономики в Украине. Последствия экономической преступности для государственной безопасности настолько весомы, что их можно определить как детерминанты действенности экономической системы государства и возможности ее существования в будущем.

Экономическая преступность является своеобразным каталізатором формирования государства и институтов государственного управления. В соответствии с этим должны трансформироваться методы борьбы с экономической преступностью, развиваться правовые механизмы государственного управления, видоизменяться деятельность государственных институтов, на которые возложены функции выявления экономических преступлений

и привлечения к ответственности виновных лиц. В современном глобализованном мире одним из действенных средств борьбы с экономической преступностью являются финансовые расследования, которые охватывают комплексы мер противодействия хищениям государственных финансов, киберпреступности, проявлениям коррупции, уклонения от уплаты налогов, легализации преступных доходов, финансированию терроризма и тому подобное. Определены наиболее распространенные в Украине и мире экономические преступления, представляющие наибольшую угрозу государственной безопасности. Разработана модель государственно-управленческих аспектов предотвращению и противодействию экономической преступности как угрозе государственной безопасности.

**Ключевые слова:** экономическая преступность, экономические преступления, государственная безопасность, противодействие экономической преступности.

### **ECONOMIC CRIME AS A THREAT TO STATE SECURITY: THE ESSENCE AND MEANS OF COUNTERACTION**

**Abstract.** Economic crime is considered as a threat to state security, covering a set of different types of deliberate encroachments on economic relations protected by the state, regardless of ownership and activities of entities that perform certain functions in the field of production, exchange, service, and persons related to the regulation of this activity.

The spread of crisis in the economy of many countries in connection with the spread of the Covid-19 pandemic, the aggravation of political and economic relations with Russia, the annexation of Crimea and the self-proclamation of new entities in Donetsk and Luhansk regions have led to rising economic crime and shadow economy in Ukraine. The consequences of economic crime for state security are so significant that they can be defined as determinants of the effectiveness of the economic system of the state and the possibility of its existence in the future.

Economic crime is a kind of catalyst for the formation of the state and institutions of public administration. Accordingly, the methods of combating economic crime should be transformed, the legal mechanisms of public administration should be developed, the activities of state institutions, which are entrusted with the functions of detecting economic crimes and bringing perpetrators to justice, should be changed. In today's globalized world, one of the effective means of combating economic crime is financial investigations, which include a set of measures to combat embezzlement, cybercrime, corruption, tax evasion, money laundering, terrorist financing and more. The most common economic crimes in Ukraine and the world, which pose the greatest threat to state security, are outlined. A model of state-administrative aspects of preventing and combating economic crime as a threat to state security has been developed.

**Keywords:** economic crime, economic crimes, state security, counteraction to economic crime.



**Постановка проблеми.** В останні роки чітко простежується криміналізація економіки, що має вияв соціального деструктивного процесу, наслідком якого є поширення економічної злочинності, зниження рівня соціально-економічного розвитку держави, вразливість економічної системи країни до постійно виникаючих внутрішніх і зовнішніх загроз. Негативні геополітичні впливи на Україну в умовах поглиблення кризових економічних явищ, неефективності гарантій безпеки України, зовнішньої залежності національної економіки зумовлюють уразливість України та послаблюють її роль на міжнародній арені. Створення умов для ефективного вжиття заходів протидії системним загрозам економічній безпеці країни можливе лише за вчасного їх виявлення та подальшої ефективної державної політики їх нейтралізації. Вище зазначене актуалізує науковий пошук у контексті розширення об'єкта пізнання наук державного управління у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Так, сьогодні потребують дослідження державної політики у сфері боротьби з економічною злочинністю як загрози державній безпеці держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній економічній науці проблеми визначення загроз економічній безпеці України неодноразово порушувались у працях значної кількості вітчизняних науковців, таких як О. М. Бандурка, А. М. Бойко, А. Ф. Волобуєв, А. П. Закалюк, В. С. Зеленецький, О. Г. Кальман, М. І. Камлик, О. М. Литвинов, І. В. Маслій, Ю. В. Орлов, В. М. По-

пович, І. К. Туркевич, В. П. Філонов, С. С. Чернявський, В. І. Шакур, В. Ю. Шепітько та ін. Однак стрімкі зміни суспільно-політичного життя українського суспільства в останні роки, збройне протистояння у східних регіонах держави, потрясіння, спричинені поширенням пандемії COVID-19, пов'язані з цим кризові явища в економіці, розвиток інформаційно-комп'ютерних технологій, що негативно вплинули на поширеність кіберзлочинності у сфері економіки, підвищили актуальність і зумовили необхідність комплексного дослідження економічної злочинності як загрози державній безпеці.

**Мета статті** — висвітлення економічної злочинності як загрози державній безпеці, як основи для подальшого вироблення ефективних заходів протидії економічній злочинності. Це дасть можливість переглянути державну політику в контексті уникнення причин економічної злочинності та формування комплексу заходів з розвитку безпечної економічної системи держави.

**Виклад основного матеріалу.** Питання розвитку теорії та методології державного управління у сфері боротьби з економічною злочинністю є вкрай важливим у контексті забезпечення державної безпеки України. Беззаперечним є те, що економічна злочинність за різними її видами та сферами є фактором диспропорції в економічній системі, що, своєю чергою, впливає на зниження соціальної стабільності в суспільстві. До питання економічної злочинності пильна увага приділяється міжнародною спільнотою, зокрема: “Загрозлива криміналізація соціально-економіч-

них інститутів, несприятливі тенденції зростання насильства в реальних і віртуальному світі, злочинність, що має транснаціональний характер, зумовлюють потребу знання справжнього стану справ, оцінки статистичних параметрів цього явища, уявлення цілісної картини факторів його незламності. В силу цього активізація міжнародної діяльності, спрямованої на вироблення загальних підходів протистояння злочинності, набуває першочергового значення. Обґрунтовується теза про те, що дозвіл означеної проблеми вимагає профільного співробітництва, об'єднання зусиль усіх країн з метою невідкладного формування під егідою ООН інформаційного ресурсу (Банку даних) про показники злочинності в світі, його окремих регіонах і країнах, і діяльності органів правосуддя на цьому напрямку, на основі адекватно порівнянної з міжнародною класифікацією злочинів для статистичних цілей” [1–3; 2, с. 223].

Всесвітній огляд підтверджує негативний вплив економічної та політичної кризи на рівень економічної злочинності. Результати українського опитування збігаються з висновками всесвітнього звіту та підтверджують зростання ризиків, пов'язаних з економічною злочинністю. Тому виявлення неправомірних дій та запобігання економічній злочинності є критично важливим для забезпечення державної безпеки.

Як показує огляд економічної злочинності у світі, проведений компанією PricewaterhouseCoopers (PWC), за 2020 р. рівень економічної злочинності в світі зростає. На рис. 1 представлені основні види еконо-

мічної злочинності у світі у 2020 р., зокрема, шахрайство з клієнтами, кіберзлочинність, незаконне привласнення майна, хабарництво та корупція, шахрайство в галузі бухгалтерського обліку/фінансової звітності, шахрайство у сфері закупівель, шахрайство у сфері управління персоналом та ін.

Боротьба з економічною злочинністю має стати особливим об'єктом державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Це обумовлено насамперед тим, що на державу як на соціальний інститут покладається завдання врегулювання економічних інтересів у суспільстві, які, у свою чергу, лягають в основу скоєння економічного злочину людиною. Державне управління має забезпечити як профілактику та протидію економічній злочинності так і встановити механізми боротьби з нею.

Боротьба з економічною злочинністю як об'єкт державного управління є особливою складовою наукового пізнання. Це зумовлено тим, що економічна злочинність є об'єктом дослідження різних суспільних наук. Вважаємо, що питання економічної злочинності знаходиться на перетині таких сфер наукового пізнання, зокрема: економічні науки з позиції впливу на розвиток та безпечне функціонування економічних систем різних рівнів; юридичні науки в частині правового регулювання боротьби з економічною злочинністю та сфер і галузей права, пов'язанні із їх вчиненням; соціологічні науки з позиції впливу економічних злочинів на розвиток соціуму; психологічні науки з позиції формування

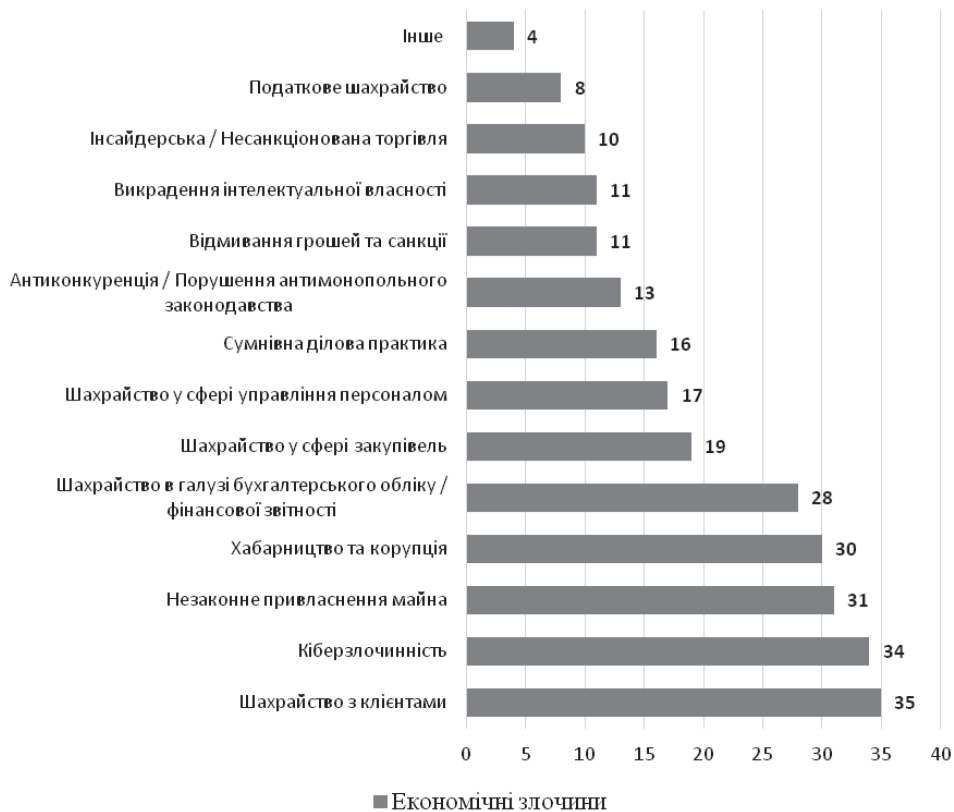


Рис. 1. Огляд економічної злочинності у світі, проведений компанією PricewaterhouseCoopers (PWC) за 2020 р. [3, с. 4]

психологічного профілю суб'єктів економічних злочинів; політичні науки з позиції розвитку політичної свідомості в боротьбі з економічними злочинами; військові науки з позиції впливу економічних злочинів на військово-економічну безпеку держави.

Для формування категоріального апарату економічної злочинності пропонуємо наступні її тлумачення:

- економічна злочинність як соціально-економічне явище: економічна злочинність — це соціально-економічне явище, яке полягає в суспільно небезпечній діяльності, що здійснюється учасниками економічних

відносин через порушення законної діяльності або здійснення незаконної діяльності та призводить порушення інтересів економічних агентів (держава, суб'єкти господарювання, населення, міжнародні партнери та ін.), принципів економічної свободи та дисбалансу в суспільних відносинах;

- економічна злочинність як об'єкт кримінального права: вид злочинної діяльності особи або групи осіб, які здійснюють суспільно-небезпечні діяння у сфері економічної діяльності через законну та незаконну діяльність з метою отримання економічних вигід, порушуючи пра-

ва інших осіб та призводячи до економічних збитків;

- економічна злочинність як об'єкт державного управління: Економічна злочинність є об'єктом державного управління, що проявляється як соціально-економічне явище, що переслідується законом, адже має на меті отримання незаконної економічної вигоди особою чи групою осіб, суб'єктом господарювання або іншими особами та реалізується через законну та незаконну економічну діяльність та чинить вплив на суспільні відносини, що загрожує національній безпеці держави;

- економічна злочинність як загроза національній безпеці: економічна злочинність є загрозою національній безпеці держави, адже чинить вплив на суспільно-економічні відносини, що призводить до дисбалансу економічної системи, соціально-економічні наслідки чого викликають ризики для їх безпеки.

Загалом запропонований підхід дає змогу в комплексі підійти до вивчення економічної злочинності, сформуванню теоретико-методологічну конструкцію державного управління протидії економічній злочинності та визначити її місце в загрозах державній безпеці.

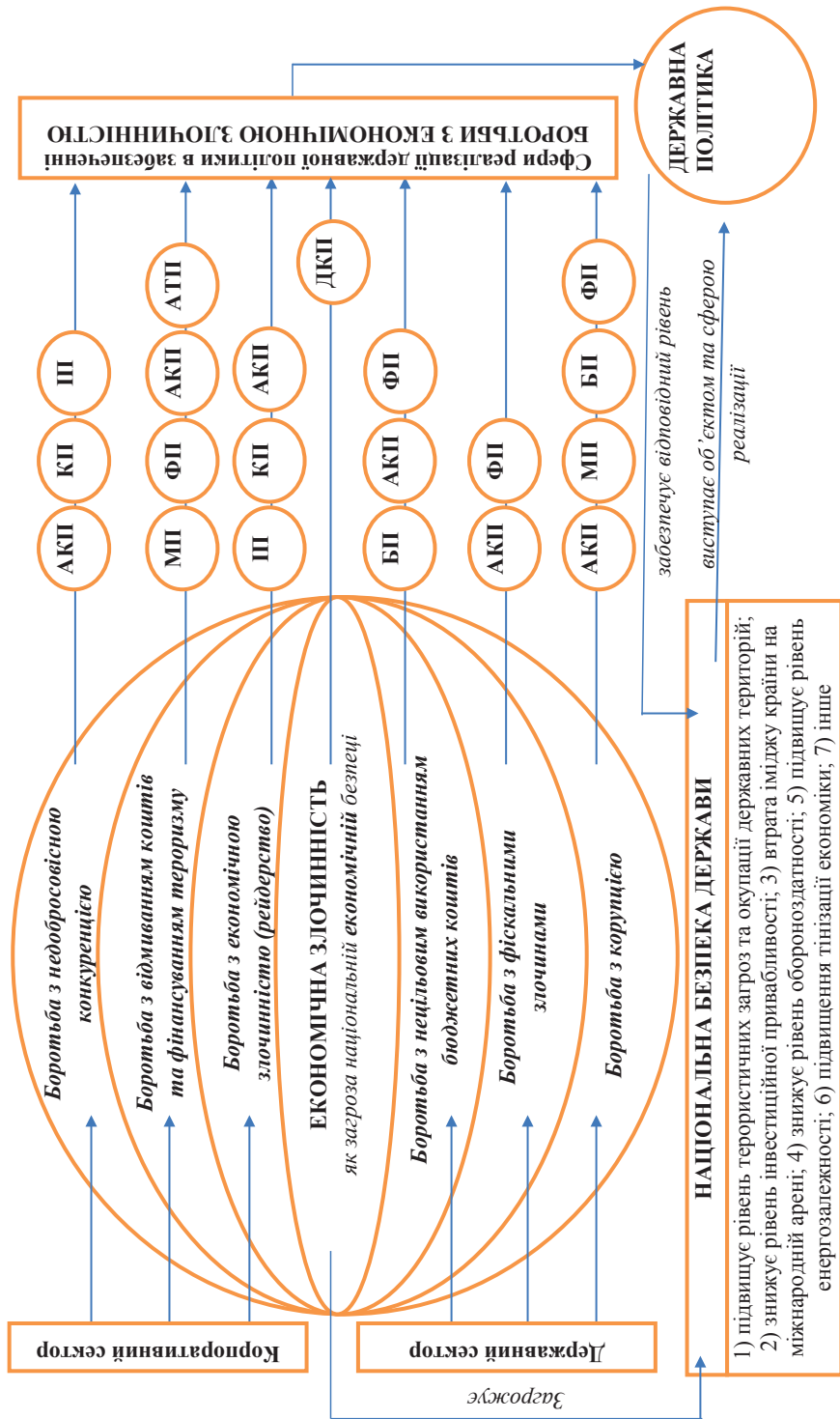
Пропонуємо економічну злочинність як загрозу державній безпеці розглянути в контексті різних видів державної політики. Усі злочини пропонуємо згрупувати за такими напрямками: в державному та корпоративному секторі. Загалом така взаємодія лягає в наступну модель державно-управлінських аспектів запобігання та протидії економічній

злочинності, як загрози державній безпеці (див. рис. 2).

Державна безпека в контексті забезпечення інтересів держави як інституту, що врегульовує інтереси різних суспільних інститутів, має складну внутрішню структуру, що обумовлена економічними аспектами. "Оцінка безпеки включає в себе оцінки: ресурсного потенціалу і можливостей його розвитку, рівня ефективності використання ресурсів, капіталу і праці та його відповідності рівню в найбільш розвинених і передових країнах, а також рівню, при якому загрози зовнішнього внутрішнього характеру зводяться до мінімуму, конкурентоспроможності економіки, цілісності території економічного простору, суверенітету, незалежності можливості протистояння, зовнішнім загрозам, соціальної стабільності і умов запобігання та вирішення соціальних конфліктів" [1, с. 77].

Загалом економічні аспекти національної безпеки крізь призму економічної злочинності можна охарактеризувати через економічну незалежність держави та стабільність і стійкість економічної системи держави. Саме ці два критерії характеризують взаємозв'язки економічної безпеки з іншими складовими національної безпеки, а саме: політична, екологічна, військова, соціальна та ін.

**Висновки.** Підводячи підсумки, слід сказати, що в статті обґрунтовано властивості економічної злочинності як об'єкта державного управління через розвиток категоріального апарату шляхом визначення даного явища з як: соціально-економічного явища, об'єкта кримінального пра-



**Умовні позначення:** АТП – антитерористична політика; Ш – інвестиційна політика; КП – конкурентна політика; МП – монетарна політика; БП – бюджетна політика; ФП – фіскальна політика; АКП – антикорупційна політика; ДКП – державна кримінальна політика

Рис. 2. Економічна злочинність як загроза національній безпеці: державно-управлінський аспект

ва, об'єкта державного управління, як загрози національній безпеці. А також згруповано усі економічні злочини за наступними напрямками: в державному та корпоративному секторі. Загалом така взаємодія лягла в розроблену модель державно-управлінських аспектів запобіганню та протидії економічній злочинності як загрози державній безпеці.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Никитов И. Н.* Экономические интересы: противоречия и согласования на разных уровнях: дис. ... канд. экон. наук. Спец. 08.00.01 — экон. теория. Кострома, 2004. 160 с.
2. *Савюк Л. К.* О международной классификации преступлений // Вестник НГУЭУ. 2015. № 4. С. 223–239.
3. PwC's Global Economic Crime and Fraud Survey "Fighting fraud: A never-ending battle" / Price water-

house Coopers (PWC). 2020. 14 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/forensics/gecs-2020/pdf/global-economic-crime-and-fraud-survey-2020.pdf>

## REFERENCES

---

1. Nikitov I. N. (2004). Ekonomicheskie interesy: protivorechiya i soglasovaniya na raznyh urovnyah [Economic interests: contradictions and agreements at different levels]. *Candidate's thesis*. Kostroma [in Russian].
2. Saviuk, L. K. (2015). O mezhdunarodnoi klassifikatsii prestuplenii [On the international classification of crimes]. *Vestnyk NHUEU — Vestnik NSUEM*, 4, 223–239 [in Russian].
3. *Fighting fraud: A never-ending battle. PwC's Global Economic Crime and Fraud Survey.* (2020). Pricewaterhouse Coopers (PWC). Retrieved from <https://www.pwc.com/gx/en/forensics/gecs-2020/pdf/global-economic-crime-and-fraud-survey-2020.pdf> [in English].





УДК : 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-84-94](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-84-94)

**Кива Ілля Володимирович,**  
аспірант Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: [Kiva\\_2020@ukr.net](mailto:Kiva_2020@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-2048-8520>

**Кива Ілля Владимирович,**  
аспірант Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел. : (044) 264-52-54, email: [Kiva\\_2020@ukr.net](mailto:Kiva_2020@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-2048-8520>

**Kiva Ilya Volodymyrovych,**  
graduate student of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel. : (044) 264-52-54,

email: [Kiva\\_2020@ukr.net](mailto:Kiva_2020@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-2048-8520>

---

## ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

**Анотація.** Визначено досвід реалізації механізмів впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності у сучасній Україні. Зазначено, що взаємодія ланцюга громадянське суспільство — державні органи — правоохоронні органи має трирівневу структуру, адже здійснюється на суспільному (громада, населення, суспільна ініціативність), державно-управлінському (роль державних органів як суб'єктів законодавчої ініціативи — створення законів та підзаконних актів) та власне законодавчому рівні (функціонування законів України “Про національну безпеку України” та “Про оперативно-розшукову діяльність”).

Проаналізовано, що ефективне використання принципу розподілу влади в Україні забезпечує громадянську захищеність, право на свободу в усіх її виявах, економіко-соціальний та політичний баланс суспільного розвитку в Україні. Діяльність правоохоронних органів, відповідно до цього принци-

пу, в сучасній Україні базується на принципах детального розподілу основ їх діяльності та функціонування, а також на гарантованій професійності їх діяльності та дотриманні принципу відповідальності за власну діяльність, котрий прямо кореспондує засадничим положенням, що закладені Конституцією України.

Отже, можна говорити про наявність на теренах України державно-управлінського та політико-законодавчого апаратів, що дають можливість побічно, у непрямий спосіб (пасивно) реалізовувати процес впливу громадянського суспільства на діяльність правоохоронних органів шляхом нормотворчості та законодавчого регулювання.

Обґрунтовано, що верховенство закону та законність як принципи, закладені Конституцією, також знаходять своє пряме відображення у діяльності правоохоронних органів та впливі громадянського суспільства (у якості не лише групи людей, а й державного устрою сучасної України) на державне регулювання правоохоронної діяльності.

**Ключові слова:** механізми державного впливу, діяльність правоохоронних органів, громадянське суспільство, політичний баланс суспільного розвитку, принцип розподілу влади, Закон України “Про національну безпеку України”.

## **ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ МЕХАНИЗМОВ ВЛИЯНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Определен опыт реализации механизмов влияния гражданского общества на государственное регулирование правоохранительной деятельности в современной Украине. Отмечено, что взаимодействие цепи гражданское общество — государственные органы — правоохранительные органы имеет трехуровневую структуру, ведь осуществляется на общественном (община, население, общественная инициативность), государственно-управленческом (роль государственных органов как субъектов законодательной инициативы — создание законов и подзаконных актов) и собственно законодательном уровне (функционирование законов Украины “О национальной безопасности Украины” и “Об оперативно-розыскной деятельности”).

Проанализировано, что эффективное использование принципа разделения властей в Украине обеспечивает гражданскую защищенность, право на свободу во всех ее проявлениях, экономико-социальный и политический баланс общественного развития в Украине. Деятельность правоохранительных органов, согласно этому принципу, в современной Украине базируется на принципах детального распределения основ их деятельности и функционирования, а также на гарантированном профессионализме их деятельности и соблюдении принципа ответственности за свою деятельность, который прямо корреспондирует основополагающим положениям, заложенным Конституцией Украины.

Поэтому, можно говорить о наличии на территории Украины государственно-управленческого и политико-законодательного аппаратов, которые дают возможность косвенно, косвенным образом (пассивно) реализовывать процесс влияния гражданского общества на деятельность правоохранительных органов путем нормотворчества и законодательного регулирования.

Обосновано, что верховенство закона и законности как принципы, заложенные Конституцией, также находят свое прямое отражение в деятельности правоохранительных органов и влиянии гражданского общества (в качестве не только группы людей, но и государственного устройства современной Украины) на государственное регулирование правоохранительной деятельности.

**Ключевые слова:** механизмы государственного воздействия, деятельность правоохранительных органов, гражданское общество, политический баланс общественного развития, принцип разделения власти, Закон Украины “О национальной безопасности Украины”..

### **EXPERIENCE OF REALIZATION OF MECHANISMS OF INFLUENCE OF CIVIL SOCIETY ON STATE REGULATION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITY IN MODERN UKRAINE**

**Abstract.** The article identifies the experience of implementing the mechanisms of civil society influence on state regulation of law enforcement in modern Ukraine. It is noted that the interaction of the chain civil society – state agencies – law enforcement agencies has a three-tier structure, as it is carried out at the public (community, population, public initiative), public administration (the role of state agencies as subjects of legislative initiative – creation of laws and bylaws). and the actual legislative level (functioning of the laws of Ukraine “On National Security of Ukraine” and “On operational and investigative activities”).

It is analyzed that the effective use of the principle of separation of powers in Ukraine provides civil protection, the right to freedom in all its manifestations, the economic, social and political balance of social development in Ukraine. The activities of law enforcement agencies, according to this principle, in modern Ukraine are based on the principles of detailed distribution of the foundations of their activities and functioning, as well as on the guaranteed professionalism of their activities and adherence to the principle of responsibility for their activities, which directly corresponds to the fundamental provisions laid down by the Constitution of Ukraine.

Because of this, we can talk about the existence of state-administrative and political-legislative apparatus in Ukraine, which allow indirectly, indirectly (indirectly) to implement the process of civil society influence on law enforcement agencies through rule-making and legislative regulation.

It has been substantiated that the rule of law and legality as principles enshrined in the Constitution are also directly reflected in the activities of law enforcement

agencies and the influence of civil society (as not only a group of people but also the state system of modern Ukraine) on state regulation of law enforcement.

**Keywords:** mechanisms of state influence, activities of law enforcement agencies, civil society, political balance of social development, the principle of separation of powers, the law of Ukraine “On the national security of Ukraine”.

---

**Постановка проблеми.** Громадянське суспільство, будучи суспільним феноменом, є двигуном та рушійною силою соціально-економічних, політичних, правових та державно-управлінських перетворень. Варто зауважити, що в сучасній Україні як демократичній та правовій державі, розповсюдженим є людиноцентристський підхід — сюди відносимо повагу до прав та свобод, а також право на вільне вираження власних поглядів через суспільно-державну комунікацію.

Необхідно відзначити, що суспільними передумовами до виокремлення впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності в Україні є, в першу чергу, дисбаланс між ефективністю та законністю державно-управлінських процесів, що поєднується із зростанням ролі суспільства у процесі владно-політичних перетворень. Соціально-правові та економічні проблеми мають тенденцію до швидкого розгалуження: відтак, в Україні дедалі чіткіше постає прецедент певного вдосконалення кооперації між владним апаратом та соціальними інститутами (у тому числі, суспільством).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зазначу, що дослідженням ролі та значимості діяльності правоохоронних органів в умовах

формування сучасної моделі громадянського суспільства займались: В. Білокопитов, І. Жукова, В. Ковальчук, Л. Мельник, М. Месюк, Є. Романенко та ін.

Беручи до уваги низку наукових досліджень із питань впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності, доцільним буде розглянути задекларовані у сучасному законодавстві механізми впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронних органів в Україні.

**Мета статті** — обґрунтувати досвід реалізації механізмів впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності у сучасній Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасній Україні питання вдосконалення та систематизації державно-управлінських процесів регулювання правоохоронної діяльності нерозривно пов'язане із законодавчим та нормативним виокремленням підходів до розуміння специфіки функціонування правоохоронних органів. При цьому, характеристика взаємодії ланцюга громадянське суспільство – державні органи – правоохоронні органи має трирівневу структуру, адже здійснюється на суспільному (громада, населення, суспільна ініціативність), держав-

но-управлінському (роль державних органів як суб'єктів законодавчої ініціативи — створення законів та підзаконних актів) та власне законодавчому рівні (функціонування законів України “Про національну безпеку України” та “Про оперативно-розшукову діяльність”).

Зазначу також, що у Законі України “Про національну безпеку України” правоохоронні органи визначено як сили безпеки, які, відповідно до норм Конституції та українського законодавства, забезпечують схоронність та захищеність державно-безпекових інтересів України. Таким чином, водночас, законодавцем акцентовано увагу на ролі держави, уряду та політичної системи на регулювання правоохоронної діяльності в сучасній Україні. Проте останнє є логічним продовженням громадського активізму та ініціативи: як відомо, Конституція України проголошує низку прав громадян, що найчастіше не враховуються представниками правопорядку під час виконання професійних обов'язків [1].

Важливо зазначити, що взаємодія громадянського суспільства із державою та подальший вплив останньої на регулювання правоохоронної діяльності — питання державно-управлінської ефективності та відкритості функціонування урядових інституцій України. Відтак, процедурно та ідеологічно процес гуманного, демократично-громадянського контролю за діяльністю держави та її законодавчих ініціатив вважатимемо прикладом дієвого, прямого механізму впливу на державно-правоохоронний апарат. Логічним є зв'язок між державою та органами правопоряд-

ку — адже структурно-функціональний апарат державного управління передбачає роль правоохоронних органів як посередників, які виконують державні директиви [2, с. 26–27].

Водночас, саме до функцій та завдань громадянського суспільства належить суто демократична діяльність щодо запобігання та попередження асоціальної, антигромадянської діяльності держави, що порушує права, свободи та інтереси пересічних громадян.

Влада та уряд, комунікуючи із громадянськими ініціативними групами, закладають підвалини практичної реалізації правових, соціальних та гуманних принципів державного управління, базисом яких є Конституція України — водночас, в аспекті культивування законності суспільно-політичної активності громадян у сучасній Україні використовуються й акти міжнародного законодавства: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права тощо.

Також можна констатувати, що механізми впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності в Україні мають свої предметні витоки. До таких, зокрема, можна віднести: необхідність державно-владного контролю над демократичністю правоохоронних органів; концепцію недопущення порушень прав, свобод та інтересів громадян (як законних, так і конституційно-правових), контрольну-ревізійну діяльність у сфері запобігання корупції у правоохоронних органах та органах влади. Отже, громадська активність

та співпраця із урядом щодо ефективного процесу законотворчості у сфері правоохоронної діяльності є важливими для захисту та протекції норм Конституції України, якими гарантується повага до людини та функціонування усіх інститутів громадянського суспільства [3, с. 53–55].

Зауважу, що сфера діяльності правоохоронних органів в Україні є досить секретною галуззю державно-управлінських перетворень. Це, власне, можна визначати як одну з перешкод громадської активності та її комунікації із органами влади у питаннях законотворчості. Проте громада та її право на свободу слова, думки та вираження, зокрема, політичних поглядів та переконань є логічним продовженням одне одного.

Суспільно-політичний, демократичний та державно-управлінський контроль за діяльністю держави у сфері регламентації компетенції правоохоронних органів знаходять свою регламентацію у директивах Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи та Європейського Союзу. Останні, нагадаємо, є частиною національного законодавства у випадку ратифікації та надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою України (про що зазначається у ст. 8 Основного Закону – Конституції України) [4].

Маю відзначити, що ефективність державно-владної комунікації із суспільством має складну та комплексну державно-управлінську структуру. Отже, у контексті державно-суспільного регулювання правоохоронної діяльності за допомогою соціального діалогу влади та громадян важливим

є законодавчо-нормативне декларування та генерування принципів громадянського суспільства [5].

Як зазначалося раніше, у сфері регламентації основ діяльності законодавця, держави Україна, по відношенню до комунікації із громадянами – і, як наслідок, забезпечення прав, свобод та інтересів громадян шляхом побудови законодавчих механізмів захисту від свавілля органів правопорядку, вагому роль відіграє ієрархія нормативно-правових актів, які включають національні джерела (Конституція України, закони України “Про національну безпеку” та “Про оперативну-розшукову діяльність”) та міжнародно-правові джерела, згода на обов'язковість використання яких надається Верховною Радою України відповідно до ст. 8 Основного Закону, які, відповідно, є частиною національного законодавства (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, директиви Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи та Європейського Союзу).

У дійсності, саме структурно-специфічні особливості взаємодії влади та суспільства знаходять своє відображення та можуть бути оцінені через призму соціального діалогу. Отже, в Україні концепт соціального діалогу у сфері державного регулювання правоохоронної діяльності відображається шляхом постановки проблеми суспільством та її вирішення шляхом пошуку консенсуальних рішень. Діяльність правоохоронних органів та їх оцінка громадою – сигнал для влади щодо усунення, або попередження, подальшої дер-



жавно-управлінської кризи, або нівелювання громадського невдоволення.

Водночас необхідно зазначити, що влада в Україні як у державі з яскраво вираженим підходом до загального благоденства та правового режиму, має тенденції до створення державно-управлінських підвалин інтегративного суспільства. Подібне знаходить свій вияв, зокрема, у побудові соціально-політичного підходу владно-громадянського спілкування, співпраці та комунікації, адже влада є не лише апаратом державно-управлінського урядування, але й діє в інтересах від імені та відповідно до законних вимог (потреб) суспільно-громадянського характеру.

За фактом, державне управління у сучасній Україні, знаходячись на стадії прогресивної розбудови, набуває ознак суспільно-політичного інституту комунікації із громадськістю. Це є позитивним фактором, адже дієва, функціональна та ефективна взаємодія ланцюга громадськість – державно-владні інститути – правоохоронні органи можлива за умови соціально-правової природи державно-управлінських механізмів.

Звісно, громадянське суспільство має законодавче підґрунтя, на основі якого базується стилістика його функціонування у правовому полі. У сучасній Україні, відтак, подібним нормативно-правовим актом є Закон України “Про громадські об’єднання”, мета якого є тотальна регламентація юридико-правових основ діяльності громадських організацій в Україні, структура та специфіка їх формування, створення та реєстрації [6, с. 335–340].

У цьому контексті маю зауважити, що будь-яка громадянська ініціатива по відношенню до держави має бути законодавчо оформленою (як громадське об’єднання, або громадська організація); діяти у правовій площині (відповідно до норм національного законодавства України та міжнародно-правових актів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України); відстоювати законні, конституційні права, свободи та інтереси людини та громадянина шляхом соціально інтегрованого, демократичного діалогу з владою щодо вирішення питання діяльності правоохоронних органів та правової регламентації правоохоронної діяльності у сучасній Україні, загалом.

Процес контролю над діяльністю правоохоронних органів з боку суспільства – основа політичного, економічного, соціального устрою держави Україна. Важливим аспектом у питаннях співдіяльності та співіснування правоохоронних органів та громадянського суспільства є дотримання норм Конституції України: органи правопорядку у своїй діяльності покладаються на необхідність визнання людини, її життя та здоров’я в якості найвищої соціальної цінності, одночасно констатуючи та культивуєчи обов’язковість дотримання та реалізації прав та свобод людини.

Неприпустимість порушення прав та свобод людини, своєю чергою, породжує ще один конституційний принцип: забезпеченість суверенітету та влади, які, як зазначено у Конституції України, належать народу. Він здійснює її безпосередньо – що, власне, породжує його можливість використовувати кон-

ституційно-правовий імунітет та законні права задля відстоювання власних інтересів під час взаємодії з правоохоронними органами [7].

Маємо зазначити, що узурпація будь-якої з гілок влади в Україні не допускається. Це, знову-таки, є важливою нормою Конституції України у світлі взаємодії громадськості та правоохоронних органів (а також подальшого суспільного впливу на них), адже вона регламентує розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки: для народовладдя — це ознака владно-державної транспарентності та імплементації у державно-владну структуру правоохоронних органів, загальноправових принципів, використання яких асоціюється із демократичним правовим режимом.

Верховенство права, яке є одним з основоположних принципів Конституції України та Закону України “Про Національну поліцію” від 02.07.2015 р. № 580-VII закріплює тенденцію до народовладдя та надає можливість громадськості співпрацювати з правоохоронними органами, таким чином впливаючи на їх законодавчий, державно-управлінський та соціально-політичний статус. Подібні принципи права, символізуючи демократизм та гуманізм як стилістику державного режиму, створюють для громадян можливість вільно, беззастережно, відкрито та на свій розсуд виражати власну думку.

У питаннях співпраці громадян та правоохоронних органів норми Конституції України (а також їх дотримання органами правопорядку) відіграють фундаментальну роль — адже, будучи нормами пря-

мої дії, вони сприяють формуванню більш гнучкого державно-управлінського підходу до визначення статусу правоохоронних органів із залученням громадської ініціативи [8, с. 4].

Зазначимо, що Закон України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 р. № 2469-VIII, водночас виступає ще одним суспільним регулятором правомірності та юридичної законності у діяльності правоохоронних органів у сучасній Україні. Фактично, даним нормативно-правовим актом регламентується обов’язковий характер не лише законної, а й відкритої та соціально орієнтованої діяльності правоохоронних органів: водночас зроблено акцент на ефективності їх функціонування та вирішенні конкретних, профільних проблем щодо охорони та забезпечення виконання нормативно-правового базису України та недопущення порушення законних прав, свобод та інтересів громадян.

У контексті впливу громадянського суспільства на правоохоронні органи маємо зазначити, виходячи з принципів, що закріплені не лише Конституцією України, а й специфічним нормативним актом, Законом України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 р. № 2469-VIII, правоохоронна діяльність в Україні здійснюється відповідно до людиноцентристського підходу, адже її специфіка передбачає забезпечення гідних та безпечних умов життєдіяльності людини, підтримання ідеї громадянського суспільства та забезпечення його демократичних засад, конституційного

ладу та концепції загального суспільного благоденства.

Ще одним принципом, на який варто звернути увагу під час дослідження проблематики впливу громадянського суспільства на правоохоронні органи, є принцип відповідальності держави та її посадових осіб перед громадянами, який закріплений в Основному Законі — Конституції України. Отже, таке засадниче положення, будучи нормою прямої дії, маючи декларативний характер та імперативне спрямування, є обов'язковим до виконання у будь-яких державних структурах. До них, зокрема, віднесу правоохоронні органи та органи правопорядку, загалом.

Відтак, громадянське суспільство є сталою одиницею, яке, будучи основним соціально-державним механізмом та силою суспільних перетворень, створює підвалини до гармонізованого, імплементованого та відносно кодифікованого законодавства, мета якого — дотримання основних прав та свобод людини і громадянина [9, с. 85–86].

Зазначимо, що ефективне використання принципу розподілу влади в Україні забезпечує громадянську захищеність, право на свободу в усіх її проявах, економіко-соціальний та політичний баланс суспільного розвитку в Україні. Діяльність правоохоронних органів відповідно до цього принципу в сучасній Україні базується на принципах детального розподілу основ їх діяльності та функціонування, а також на гарантованій професійності їх діяльності та дотриманні принципу відповідальності за власну діяльність, який прямо кореспондує засадничим по-

ложенням, що закладені Конституцією України.

Отже, можна стверджувати про наявність на теренах України державно-управлінського та політико-законодавчого апаратів, що дають можливість побічно, у непрямий спосіб (пасивно) реалізовувати процес впливу громадянського суспільства на діяльність правоохоронних органів шляхом нормотворчості та законодавчого регулювання.

Необхідно зацентувати увагу на тому, що Конституція України як Основний Закон держави, виступає для правоохоронних органів, одночасно, як зобов'язувальний та заборонний понятійно-категоріальний механізм. Органи виконавчої влади, до яких відносимо правоохоронні органи, керуються у своїй повсякденній діяльності нормами Конституції України, законів України та міжнародних нормативно-правових актів, що є частиною національного законодавства та стосуються проблематики впливу громадянського суспільства на діяльність правоохоронних органів та її державне регулювання.

**Висновки.** Отже, можна зазначити, що законодавчий базис механізмів впливу громадянського суспільства на державне регулювання правоохоронної діяльності у сучасній Україні спрямовує, координує діяльність правоохоронних органів та декларує основоположні ідеї співіснування громадянського суспільства та органів правопорядку, через такі ланцюгово-стратегічні ланки:

- Конституція України;
- Закони України “Про національну безпеку України” та “Про оперативно-розшукову діяльність”;

- міжнародні нормативно-правові акти: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, директиви Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи та Європейського Союзу.

Загалом діяльність правоохоронних органів, фактично, підлягає контролю та ревізії з боку громадськості. Знову-таки, такому праву людини та громадянина у сучасній Україні кореспондує принцип демократизму. Демократизм як суспільно-політична течія та державно-управлінська ідеологія знаходить своє відображення в абсолютному праві громадян на контроль за діяльністю органів влади (зокрема, мова йде і про правоохоронні органи як органи виконавчої влади); останні, своєю чергою, відповідають на подібні ревізії з боку громадян прозорою, ефективною та законною з юридико-правової точки зору, діяльністю [10, с. 352–353; 11].

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про національну безпеку України” // ВВР України. 2018. № 31. Ст. 241 // Документ 2469-VIII // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
2. *Мацюк А.* Громадянське суспільство – соціальна основа держави, влади, демократії // Укр. право. 1995. № 1 (2). С. 24–29.
3. *Рєбкало В.* Державна політика: аналіз та впровадження в Україні: конспект лекцій до навчального модуля / В. Рєбкало, В. Тертичка; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2002. С. 53–55.

4. Конституція України // ВВР України. 1996. № 30. Ст. 141 // Документ 254к/96-ВР // Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
5. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” // ВВР України. 1992. № 22. Ст. 303 // Документ 2135-XII // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>
6. Органи державної влади України: монографія / В. Ф. Погорілко та ін.; за ред. В. Ф. Погорілка; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2002. 592 с.
7. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських [Електронний ресурс] // МВС УКРАЇНИ. 2016. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16>
8. *Калайнов Д. П.* Правова основа реалізації принципу відкритості та прозорості в діяльності Національної поліції України // Південноукраїнський правничий часопис. 2017. № 2. С. 3–5.
9. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: підручник / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, Л. П. Коваленко та ін. Х. : Право, 2013. 472 с.
10. Захист прав, свобод і законних інтересів громадян України в процесі правоохоронної діяльності : матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 27 квітня 2001 р.) / голов. ред. І. Г. Кириченко. Донецьк : ДІВС, 2001. 656 с.
11. *Romanenko E., Chaplaj I.* Theoretical and methodological foundations subsystem brand management at the enterprise // Науковий вісник Полісся. 2017. № 2 (2017). Р. 156–163.

## REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy” : vid 21 chervnia 2018

- roku, № 2469-VIII [Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” from June 21, 2018, № 2469-VIII]. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 31. Art. 241. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
2. Matsiuk A. (1995). Hromadianske suspilstvo – sotsialna osnova derzhavy, vlady, demokratii [Civil society – the social basis of the state, government, democracy]. *Ukr. pravo – Ukrainian right*, 1(2), 24–29 [in Ukrainian].
  3. Rebkalo V., Tertychka V. (2002). *Derzhavna polityka: analiz ta vprovadzhennia v Ukraini [State policy: analysis and implementation in Ukraine]*. Kyiv: Ukr. Akad. derzh. uprav. pry Prezzydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
  4. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine from June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Art. 141. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> [in Ukrainian].
  5. Zakon Ukrainy “Pro operativno-rozshukovu diialnist” : vid 18 liutoho 1992 roku, № 2135-XII [Law of Ukraine “On operational and investigative activities” from February 18, 1992, № 2135-XII]. (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 22. Art. 303. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> [in Ukrainian].
  6. Pohorilko V. F., et al. (2002). *Orhany derzhavnoi vlady Ukrainy [Public authorities of Ukraine]*. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho [in Ukrainian].
  7. Nakaz Ministerstva Vnutrishnikh Sprav Ukrainy “Pro zatverdzhennia Pravyl etychnoi povedinky politseiskykh” : vid 09.11.2016, № 1179 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On approval of the Rules of ethical conduct of police” from 09.11.2016, № 1179]. (2016). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16> [in Ukrainian].
  8. Kalaianov D. P. (2017). Pravova osnova realizatsii pryntsyphu vidkrytosti ta prozorosti v diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy [Legal basis for the implementation of the principle of openness and transparency in the activities of the National Police of Ukraine]. *Pivdennoukrainskyi pravnychyi chasopys – South Ukrainian Law Journal*, 2, 3–5 [in Ukrainian].
  9. Bytiak Yu. P., Bohutskyi V. V., Kovalenko L. P., et al. (2013). *Administratyvna diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav [Administrative activity of internal affairs bodies]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
  10. Kyrychenko I. H. (Eds.). (2001). *Zakhyst prav, svobod i zakonnykh interesiv hromadian Ukrainy v protsesi pravookhoronnoi diialnosti – Protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens of Ukraine in the process of law enforcement*. Proceedings of interuniversit. scientific-practical conference. Donetsk: DIVS [in Ukrainian].
  11. Romanenko E., Chaplai I. (2017). Theoretical and methodological foundations subsystem brand management at the enterprise. *Naukovyi visnyk Polissia – Scientific Bulletin of Polissia*, 2, 156–163 [in Ukrainian].

УДК 35.07:005.(075); 368.01

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-95-106](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-95-106)

**Клименко Ольга Вікторівна,**  
головний спеціаліст відділу реєстрації  
ІСІ департаменту ліцензування та ре-  
гулювання спільного інвестування, не-  
державного пенсійного забезпечення та  
управління ФОН та ФФБ Національ-  
ної комісії з цінних паперів та фондового  
ринку, 01001, м. Київ, вул. Московська,  
8, к. 30, тел.: +38067799-15-16, e-mail:  
polus5563@gmail.com, ORCID: 0000-0002-  
8211-5965



**Клименко Ольга Викторовна,**  
главный специалист отдела регистра-  
ции ИСІ департамента лицензирования  
и регулирования совместного инвестиро-  
вания, негосударственного пенсионного  
обеспечения и управления Фонда и ФФС Национальной комиссии по ценным бумагам  
и фондовому рынку, 01001, г. Киев, ул. Московская, 8, к. 30, тел.: + 38067799-15-16,  
e-mail: polus5563@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8211-5965

**Klymenko Olga Viktorivna,**  
Chief Specialist of the ICI Registration Department of the Department of Licensing and  
Regulation of Joint Investment, Non-State Pension Provision and Management of the  
FON and FFB of the National Securities and Stock Market Commission, 01001, Kyiv,  
Str. Moskovskaya, 8, room 30, tel.: +380 67 799-15-16, e-mail: polus5563@gmail.com,  
ORCID: 0000-0002-8211-5965

---

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ СТРАХУВАННЯ У ФОРС-МАЖОРНИХ СИТУАЦІЯХ

**Анотація.** Висвітлено проблеми функціонування в екстремальних умовах системи і механізмів державного регулювання ринку надання страхових послуг. Проаналізовано поточну ситуацію в Україні в період виникнення і поширення коронавірусної хвороби. Показано, що населення залишилося не захищеним, сам на сам із проблемами, без достойної компенсації державою збитків постраждалим. Проведено оцінку стану системи і механізмів державного регулювання ринку страхування ризиків настання подій надзвичайного характеру. Запропоновано авторську стратегію побудови страхування таких ризиків, яка передбачає фінансову підтримку з боку держави. У разі створення і реалізації у державі програми страхування населення від ризиків, пов'я-



заних з виникненням і поширенням COVID-19, то серйозних проблем, які спостерігаємо в Україні, вдалося б уникнути. Підкреслено, що при виникненні обставин непереборної сили, природних катаклізмів, коронавірусної пандемії тощо держава через систему і механізми державного регулювання має невідкладно запровадити заходи стимулювання діяльності страхового ринку для компенсації збитків і надання підтримки постраждалому населенню. Негативний досвід державного управління у сфері забезпечення благополуччя населення України в період надзвичайного стану, зумовленого виникненням “коронавірусної кризи”, спонукає запровадження на законодавчому рівні системного підходу до реагування на надзвичайні ситуації, виклики епідеміологічного характеру, природні та інші катаклізми. На прикладі страхування ризиків у сільському господарстві, зумовленими катастрофічними відхиленнями погодних умов від норми, показана необхідність державної підтримки страхового бізнесу в цій сфері економіки України. Розглянуто перспективи розвитку ринку страхування ризиків в аграрному секторі. Надано пропозиції щодо удосконалення захисту громадян шляхом страхування від ризиків виникнення надзвичайних ситуацій. Сформульовано рекомендації у напрямі послаблення негативних наслідків для фізичних і юридичних осіб за рахунок розширення механізмів страхування із застосуванням державної підтримки. Обґрунтовано необхідність визначення регулятором страхового ринку принципів побудови програм страхування на випадок надзвичайних ситуацій. Рекомендовано створення програми підтримки державою страхування ризиків виникнення надзвичайних ситуацій, яка буде передбачати заходи і фінансові ресурси для пом'якшення негативних наслідків у разі раптової появи нових збудників інфекційних захворювань та інших катаклізмів різного характеру. Запропоновано нові наукові підходи до розкриття сутності страхування фізичних і юридичних осіб в Україні від природних катаклізмів, подій непереборної сили, наслідків надзвичайних ситуацій. Запропоновано кардинально новий підхід до використання поняття “форс-мажор”, який відрізняється від загальноприйнятого.

**Ключові слова:** надзвичайні ситуації, страхування ризиків, державне регулювання, механізми регулювання.

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА СТРАХОВАНИЯ В ФОРС-МАЖОРНЫХ СИТУАЦИЯХ**

**Аннотация.** Освещены проблемы функционирования в экстремальных условиях системы и механизмов государственного регулирования рынка страхования. Проанализирована ситуация в Украине в период возникновения и распространения коронавирусной инфекции. Показано, что население осталось не защищенным, один на один с проблемами, без достойной компенсации государством убытков пострадавшим. Проведена оценка состояния системы и механизмов государственного регулирования рынка страхования рисков наступления событий чрезвычайного характера. Предложена авторская стратегия построения системы страхования таких рисков,

которая предусматривает финансовую поддержку со стороны государства. В случае создания и реализации государственной программы страхования населения от рисков, связанных с возникновением и распространением COVID-19, удалось бы избежать серьезных проблем, которые наблюдаем в Украине. Подчеркнуто, что при возникновении обстоятельств непреодолимой силы, природных катаклизмов, коронавирусной пандемии государство через систему и механизмы управления должно безотлагательно принять меры по стимулированию деятельности страхового рынка с целью компенсации убытков и оказания поддержки пострадавшему населению. Опыт Украины в сфере обеспечения благополучия населения в период чрезвычайной ситуации, вызванного “коронавирусным кризисом”, негативный. Рекомендовано введение в государстве системного подхода к реагированию на чрезвычайные ситуации, вызовы эпидемиологического характера, природные и другие катаклизмы. На примере страхования рисков в сельском хозяйстве, обусловленных катастрофическими отклонениями погодных условий от нормы, показана необходимость государственной поддержки страхового бизнеса в этой сфере экономики Украины. Рассмотрены перспективы развития рынка страхования рисков в аграрном секторе. Даны предложения по совершенствованию защиты граждан путем страхования от рисков возникновения чрезвычайных ситуаций. Сформулированы рекомендации в направлении ослабления негативных последствий для физических и юридических лиц за счет расширения механизмов страхования с применением государственной поддержки. Обоснована необходимость определения регулятором страхового рынка принципов построения программ страхования на случай чрезвычайных ситуаций. Программа поддержки государством системы страхования рисков возникновения чрезвычайных ситуаций должна предусматривать меры и финансовые ресурсы для смягчения негативных последствий в случае внезапного появления новых возбудителей инфекционных заболеваний и других катаклизмов различного характера. Предложены новые научные подходы к раскрытию сущности страхования физических и юридических лиц в Украине от природных катаклизмов, событий непреодолимой силы, последствий чрезвычайных ситуаций. Предложен кардинально новый, отличающийся от общепринятого, подход к использованию понятия “форс-мажор”.

**Ключевые слова:** чрезвычайные ситуации, страхование рисков, государственное регулирование, механизмы регулирования.

## STATE REGULATION OF THE INSURANCE MARKET IN FORCE MAJOR SITUATIONS

**Abstract.** The problems of functioning in extreme conditions of the system and mechanisms of state regulation of the market of insurance services are covered. The current situation in Ukraine during the onset and spread of coronavirus disease (COVID-19) is analyzed. It is shown that the population remained unprotected, alone with the problems, without decent state compensation for the

victims. An assessment of the state of the system and mechanisms of state regulation of the market of insurance of risks of occurrence of extraordinary events is carried out. The author's strategy of construction of insurance of such risks which provides financial support from the state is offered. If the program of insurance of the population against the risks associated with the occurrence and spread of coronavirus disease is created and implemented in the country, the serious problems we observe in Ukraine could be avoided. It is emphasized that in case of force majeure, natural disasters, coronavirus pandemic, etc. the state through the system and mechanisms of state regulation should immediately introduce measures to stimulate the insurance market to compensate for losses and provide support to the affected population. The negative experience of the public administration in ensuring the well-being of the population of Ukraine during the state of emergency caused by the 'coronavirus crisis' encourages the introduction at the legislative level of a systematic approach to responding to emergencies, epidemiological challenges, natural and other disasters. The need for state support of the insurance business in this area of Ukraine's economy is shown on the example of risk insurance in agriculture due to catastrophic deviations of weather conditions from the norm. Prospects for the development of the risk insurance market in the agricultural sector are considered. Proposals are made to improve the protection of the citizens by insuring against the risks of emergencies. Recommendations have been formulated in the direction of mitigating the negative consequences for individuals and legal entities by expanding insurance mechanisms with the use of state support. The necessity of determining by the regulator of the insurance market the principles of construction of insurance programs in case of emergencies is substantiated. It is recommended to create a program of state support for insurance against the risks of emergencies, which will include measures and financial resources to mitigate the negative consequences in the event of a sudden emergence of new pathogens of infectious diseases and other cataclysms of various kinds. New scientific approaches to revealing the essence of insurance of individuals and legal entities in Ukraine against natural disasters, force majeure events, consequences of emergencies are proposed. A radically new approach to the use of the concept of 'force majeure', which differs from the conventional one, is proposed.

**Keywords:** emergencies, risk insurance, state regulation, regulatory mechanisms.

---

**Постановка проблеми.** В останній рік актуального звучання для науковців набуло питання функціонування системи і механізмів державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг в екстремальних умовах, викликаних,

наприклад, коронавірусною хворобою та іншими катаклізмами. Це питання недостатньо вивчено і висвітлено у науковій літературі. Розглянути його вимагає ситуація, що виникла в Україні і в усьому світі у зв'язку з поширенням COVID-19.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У ґрунтовній роботі [1] підкреслено, що “ризик виникнення надзвичайних ситуацій різного характеру” суттєво впливають на якість життя в будь-якій державі. Зазначене безумовно стосується і України. При цьому автор роботи [1] зауважує, що використання лише “традиційного адміністративного підходу” до реагування на надзвичайні ситуації частіше за все малоефективне. І що однією з причин низького рівня безпеки населення, територій тощо від надзвичайних ситуацій в Україні є слабкість державної політики у цій сфері. Питання щодо того, наскільки події надзвичайного характеру (надзвичайні ситуації) можна чи не можна оцінювати як форс-мажорні обставини і наскільки механізми державного регулювання ринку страхування в нашій країні ефективні в умовах надзвичайних ситуацій, потребують спеціального дослідження, зокрема на прикладах пандемії COVID-19 і механізмів державного регулювання ринку страхування в нашій країні.

Слід погодитися з висловленим у книзі [2] академіка НАН України С. В. Комісаренко висновком, що нинішня і будь-яка нова пандемія потребує мобілізації усіх ресурсів держави. У боротьбі із коронавірусною чи іншою смертельною для людства хворобою значення будуть мати не тільки рівень науки та медицини, а і стан економіки та фінансової сфери держави. У тому числі готовність системи і механізмів державного регулювання страхового ринку до захисту і посилення безпеки громадян шляхом страхування ризиків,

пов’язаних із цим захворюванням та його наслідками. Тому, зважаючи на нинішню епідеміологічну ситуацію в Україні та на економічне становище держави, діяльність органів державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, перш за все, має бути зосереджена на наступних напрямках: прогнозуванні, своєчасному виявленні, запобіганню та нейтралізації загроз безпеці громадянам України, фізичним і юридичним особам; на підвищенні стабільності цих ринків; викоріненні практики використання недобросовісними бізнесовими структурами страхових операцій для ухилення від сплати податків; на прискоренні інтеграції українського законодавства та нормативно-правових актів у сфері небанківських фінансових послуг до умов Європейського Союзу. Зауважимо і підкреслимо, що ці рекомендації відносяться взагалі до складних періодів розвитку держави. У форс-мажорних обставинах система державного управління у фінансовому секторі економіки має реагувати невідкладно і радикально.

Спроба систематизувати основні заходи, що запроваджені органами державної влади і спрямовані на запобігання загостренню системної кризи, пов’язаної з виникненням і поширенням коронавірусної хвороби, зроблена у статті [3]. Згідно з висновками цієї роботи Україна, як і інші держави, виявилася не готовою до такого глобального виклику. Вже після виникнення пандемії в Україні було реалізовано ряд заходів державного масштабу, націлених на зменшення негативного впливу хвороби на економіку держави, на стан

суспільства. Але кожна сфера, кожна галузь, не лише медицина чи охорона здоров'я, потребують додатково ще і нестандартних рішень, обумовлених специфікою галузі. Безпосередньо у системі державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг необхідно запровадити такі додаткові заходи, які враховують специфіку функціонування сфери надання страхових та інших небанківських фінансових послуг і зможуть частково нівелювати негативні наслідки пандемії.

Спад в економіці держави, обумовлений розповсюдженням коронавірусної хвороби, призвів до зниження ефективності діяльності ринків небанківських фінансових послуг. Більшість структур, що працюють на цих ринках, опинилися навіть на грані припинення своєї діяльності. Внаслідок введених в Україні карантинних обмежень виникли труднощі у малого і середнього бізнесу, суттєво скоротилися туризм, авіаційне і залізничне сполучення, ослабла насиченість пасажирських потоків на місцевому транспорті, зменшилося перевезення товарів і т. д. Особливий стан запроваджено на стратегічних об'єктах (атомних електростанціях тощо).

Коронавірусна хвороба і далі буде створювати складнощі і призводити до погіршення в усіх галузях економіки держави. Це відобразиться на показниках діяльності страхового ринку через зниження виробництва майже в усіх галузях промисловості і, як результат, зменшення фінансових ресурсів у громадян, які б могли бути витраченими на небанківські послуги, зокрема на страхування. Моніто-

ринг страхового ринку засвідчив, що у другому півріччі 2020 року обсяги зібраних страхових премій зменшилися приблизно на 20 %. Виникли неочікувані, обумовлені коронавірусною хворобою, складнощі у роботі страхових агентів, брокерів, філіалів і відділень страхових компаній у регіонах тощо. Очевидно, що органи державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг мають задіяти механізми і вжити заходи антикризової спрямованості в доповнення до запропонованих у статті [3] рішень, які дають можливість мінімізувати втрати від системної кризи на цих ринках.

У літературних джерелах [4–9] розглянуто питання щодо механізмів реагування державних органів різних країн на форс-мажорні обставини в аграрному секторі. Інформація з цих джерел проаналізована далі по ходу розгляду теми. Зазначимо, що тема державного регулювання ринку страхування у форс-мажорних ситуаціях потребує подальшого дослідження і вдосконалення.

**Мета статті** полягає в поглибленому аналізі механізмів і заходів державного регулювання страхового ринку, спрямованих на захист громадян у разі виникнення надзвичайних ситуацій, та в пошуку можливостей удосконалення системи страхування ризиків виникнення непрогнозованих подій непереборної сили.

**Викладення основного матеріалу.** Система державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг має запровадити і реалізувати на практиці заходи щодо поширення страхування військово-політичних ризиків, які посилюються у зв'язку

із коронавірусною пандемією. На превеликий жаль, склалися обставини, які сприяють виникненню негативного ефекту синергії ризиків. Необхідно розробити механізми пільгового страхування медиків, які контактують з хворими на коронавірус. Зокрема, держава має забезпечити страхування на випадок захворювання в разі інфікування медичного працівника. Система державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг у цілому і, зокрема, регулятор страхового ринку, повинні готуватись до можливого погіршення ситуації не тільки морально, а і відповідно до завдань та обов'язків, які покладені на ці структури.

Безумовно, що і безпосередньо суб'єкти ринків мають посилити активність у пошуках антикризових рішень. Стосовно функціонування, зокрема страхового ринку, то треба підтримати страхові компанії, які запропонували послуги щодо страхування громадян від захворювання на COVID-19 і пов'язані з цим можливі ускладнення та негативні наслідки. Регулятори страхового, інших ринків, які надають небанківські послуги, мають зосередитись на забезпеченні функціонування ринків, на збереженні робочих місць їх суб'єктами. Саморегульвні організації, які об'єднують суб'єктів страхового ринку, мають разом з регуляторами небанківських фінансових ринків розробити і запропонувати Кабінету Міністрів України конкретні механізми підтримки державою страхового бізнесу, функціонування якого в такий час набуває особливого значення. Страховикам потрібна підтримка з боку органів державної вла-

ди. В якості заходів, стимулюючих страховий ринок, можна розглянути, наприклад, послаблення на певний термін вимог до активів та капіталу страховиків.

Органи державної влади мають реагувати на випередження щодо можливих катаклізмів, які іноді трапляються в будь-якій країні. Але ця тема опрацьована в Україні поки що недостатньо. Не розроблено механізми регулювання ринків небанківських фінансових послуг, перш за все страхового ринку, в умовах кризових ситуацій. Питання правомірності вважати природні аномалії (посухи, повені, пожежі, землетруси та ін.) форс-мажорними обставинами в різних ситуаціях однозначно не вирішено. Відсутні методики оцінки форс-мажорних ситуацій. Очевидно, що механізми державного управління мають обов'язково передбачати упередження негативних наслідків в країні, наприклад від посухи, повені, інших збурень погоди і компенсування збитків постраждалим через систему страхування.

Розвиток зокрема аграрного страхування може убезпечити компенсацію втрат сільгоспвиробників, обумовлених, насамперед, посухами у степовій частині України. Досвід метеорологів свідчить, що посухи, скажімо в Одеській області, періодично стаються. Тому органи влади мають запровадити такі механізми державного регулювання агрострахування, які будуть діяти на постійній основі і рятувати від банкрутства сільгоспвиробників у разі виникнення посухи чи інших неочікуваних відхилень погодних умов від, так би мовити стандартних норм. Водночас будуть



привабливими, вигідними для страховиків. Агросстрахування являє собою окремих специфічний розділ у темі надання страхових послуг аграріям і участі держави в компенсації страховими компаніями збитків сільгоспвиробників, що періодично виникають внаслідок стихійного лиха, у тому числі через аномальні посухи. Пов'язані з цим питання дуже складні для вирішення.

При поглибленому розгляді механізмів реагування держави на будь-які форс-мажорні обставини за допомогою страхування науковий інтерес викликають підходи, які застосовуються в різних країнах світу. За інформацією із літературних джерел [4–9] основною причиною повільного розвитку агросстрахування в Україні є нібито висока для українських аграріїв вартість страхових послуг, зокрема розміри страхових премій. Досвід, наприклад США, свідчить, що частину витрат сільгоспвиробників на страхування, а саме на виплату страхових премій, бере на себе держава. Безумовно держава при цьому несе певні витрати, які значно менші у порівнянні з коштами, потрібними на відшкодування збитків постраждалим від посухи сільгоспвиробникам. Таким чином, у США та у більшості європейських країн аграрне страхування є дієвим механізмом уникнення сільгоспвиробниками втрат від посухи або хоча б часткової компенсації її негативних наслідків.

В Україні механізми державної підтримки аграріїв при страхуванні ризиків, пов'язаних із відхиленнями погодних умов від прогнозованих, поки що не відпрацьовані. З одного боку, це взаємна недовіра аграріїв до

інституції страхування, а з іншого — у страховиків немає довіри до сільгоспвиробників, які нерідко викривляють ситуацію щодо причин втрати повністю або частково врожаю [4–9 та ін.].

Можливість отримання аграріями допомоги від держави передбачена Законом України “Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою” від 9 лютого 2012 р. № 4391-V. Згідно з цим Законом обов'язковою умовою для державної підтримки є наявність у сільгоспвиробника полісу страхування врожаю. Скоріше за все така вимога є доцільною. Згідно з даними, наведеними у зазначених вище статтях, у загальному обсязі страхового ринку частка аграрного страхування складала у 2016 р. 0,6 % і поступово збільшувалася. Потім розвиток цього напрямку страхування зупинився, тому що у подальші роки на виконання програми, передбаченої цим Законом, бюджетні кошти не виділялися. Тільки потужні страхові компанії могли дозволити собі агросстрахування [9]. Мала кількість страховиків, як відомо [10], зменшує конкуренцію і призводить до монополізації ринку, що в свою чергу, знижує якість страхових продуктів. Система державного регулювання страхового ринку майже не приймала відчутної участі у вирішенні проблеми компенсації збитків, отриманих сільгоспвиробниками внаслідок стихійних збурень.

Кабінет Міністрів та Верховна Рада України розуміють нагальну потребу запровадження у суттєвих для держави масштабах аграрного страхування на випадок виникнен-

ня негативної ситуації, викликаній аномалією погодних умов. І мають наміри вирішити зазначену проблему. У новому законопроекті повинні бути визначені й економічно обґрунтовані напрями і механізми надання допомоги аграріям через страхування. Пропонуються і аналізуються різні варіанти. Наприклад, шляхом компенсації державою ~50 % страхових премій, які сплачувати страховим компаніям, будуть аграрії. Або компенсації державою страховикам частини страхового відшкодування, якщо страхові премії, сплачені страховим компаніям аграріями, недостатні для покриття збитків. Кожен із цих суттєво різних механізмів участі держави у агрострахуванні має бути ретельно обґрунтованим надійними економічними розрахунками, виконаними органами державного регулювання страхового ринку із залученням науковців, самоврядних організацій страховиків, структур аграрного бізнесу, інших інституцій. Напрацювань у цьому напрямі поки що не вистачає для однозначних рекомендацій.

На підставі результатів наших досліджень рекомендуємо поділити проблему на дві частини. А саме, на агрострахування у загальноприйнятому підході, який враховує постійні коливання врожайності і цін на сільськогосподарську продукцію у звичайних межах. І на страхування ризиків сільгоспвиробників, пов'язаних із виникненням погодних катаклізмів, визначених як обставини непереборної сили, тобто форс-мажорними обставинами відповідно до українського законодавства. Підкреслимо, що саме катастрофічні посухи, по-

вені, коронавірусна пандемія, пожежі, які сталися в Україні у 2019–2020 рр., у черговий раз привернули увагу до того, щоб компенсуванню збитків і надання підтримки постраждалому населенню відбувалося не тільки державою, а і бізнесом через механізми страхування.

В Україні прийнято у договорах, контрактах, угодах тощо господарського змісту застосовувати застереження і передбачати розділ “Форс-мажор”, відповідно до якого сторони договору звільняються від зобов'язань у випадку виникнення форс-мажорних обставин. Згідно з енциклопедичним визначенням форс-мажор (непереборна сила) — це надзвичайні і невідворотні в конкретних умовах обставини (наприклад, паводок, шторм, інші стихійні лиха), які звільняють, зазвичай, від майнової відповідальності за невиконання договору або спричинення шкоди суб'єкту договору. До форс-мажорних обставин, тобто до надзвичайних та невідворотних обставин, можуть бути віднесені не тільки виняткові погодні умови та стихійні лиха, а й обставини соціального (публічного) характеру (оголошена та неоголошена війни, революції тощо), або дії влади (введення ембарго, квот та ін.). Законом України “Про торгово-промислові палати в Україні” від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР встановлено, що Торгово-промислова палата України та уповноважені нею регіональні торгово-промислові палати засвідчують форс-мажорні обставини. Зазначимо, що поняття “форс-мажорні обставини” не є аналогічним поняттю “надзвичайні ситуації” (НС), хоча не-

рідко застосовуються до одних і тих самих подій. Поняття “форс-мажор” за своєю сутністю значно ширше. На погляд автора статті [1] “з точки зору управління таке явище як НС — це припинення нормального процесу життєдіяльності на постраждалій території”.

Дискусію відносно того правомірно чи неправомірно з юридичної точки зору кваліфікувати факт виникнення і розповсюдження хвороби COVID-19 як форс-мажорні обставини, залишимо поза межами даної статті. Головне, що не викликає сумніву, це необхідність розробки, затвердження на законодавчому рівні і запровадження на практиці через систему страхування ризиків від захворювання на COVID-19 чи зараження іншими винятковими і раніше невідомими хворобами та можливих негативних і навіть катастрофічних наслідків, цим обумовлених. Мова йде навпаки про страхування ризиків настання форс-мажорних випадків. Тобто пропонується змінити концепцію відношення до форс-мажорних обставин на протилежну нині прийнятій. Або на близьку до протилежної відносно загальноприйнятої і передбаченої у законодавстві України. При цьому державне регулювання зазначених страхових послуг має бути збереженим і розширеним.

**Висновки.** Слід погодитись з визначенням [5], що ризик — це поєднання ймовірності та наслідків настання несприятливих подій. Запропоновано розширити застосування механізмів страхування як додаткового засобу захисту населення від ризиків, пов’язаних із коронавірусною пандемією та іншими

форс-мажорними ситуаціями. Суспільство не в змозі їх уникнути, але послабити негативні наслідки завдяки страхуванню може. Орган державного регулювання страхового ринку (регулятор) має забезпечувати максимальний захист страховальників через ліцензування страхових компаній, страхових агентів і брокерів, через моніторинг рівня ставок і постійний контроль їх діяльності. Регулятор страхового ринку має визначати принципи побудови програм страхування ризиків настання подій непереборної сили і здійснювати повне адміністрування таких програм.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Терентьева А. В.* Дослідженість проблеми стандартизації прийняття управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій // Наук. вісн.: державне управління: журнал. 2020. № 2(4). С. 340–355.
2. *Комісаренко С. В.* Світова коронавірусна криза. К.: ЛАТ&К, 2020. 120 с.
3. *Пархоменко-Куцєвіл О. І.* Державне управління у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення України: теоретичні аспекти // Наук. вісн.: державне управління: журнал, 2007. № 2(4). С. 272–278.
4. *Колюбакін Володимир.* Як підтримувати одних, а допомагати іншим // Урядовий кур’єр. 2020. № 205. С. 3.
5. *Остапенко О. М.* Удосконалення вітчизняної системи страхування аграріїв з урахуванням зарубіжного досвіду // Економіка і реалії часу: наук. журнал. 2013. № 5(10). С. 38–45.
6. *Жмурко Інна.* Ризики в аграрному секторі та необхідність їх страху-

- вання // Економіка АПК. 2015. № 2. С. 25–27.
7. Шолойко А. С. Принципи обов'язкового страхування в умовах ринкової економіки // Економіка АПК. 2009. № 10. С. 55–58.
  8. Аналітичне дослідження “Ринок агостраховання України у 2018-му андеррайтинговому році” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://agroinsurance.com/wp-content/uploads/2017/11/Ryinok-agrostrahovaniya-Ukrainiyi-za2017-god.pdf>
  9. Закон України “Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою” від 09.02.2012 р. № 4391-V.
  10. Клименко О. В. Удосконалення державного регулювання ринку страхових послуг // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць ДРІДУ НАДУ. 2020. Вип. 2 (45). С. 99–107.

## REFERENCES

1. Terent'yeva A. V. (2000). Doslidzheni'st' problemi standartizatsiyi priynyattya upravlin'skikh ri'shen' v umovakh nadzvichajnikh situaczi'j [Research of the problem of standardization of managerial decision-making in emergency situations] *Naukovij vi'snik: derzhavne upravli'nnya: zhurnal – Scientific Bulletin: Public Administration: Journal*, 2(4), 340–355 [in Ukrainian].
2. Komi'sarenko S. V. (2020). *Svi'tova koronavi'rusna kriza*. [World coronavirus crisis]. Kiyiv: LAT&K, [in Ukrainian].
3. Parkhomenko-Kuczevil' O. I. (2020). Derzhavne upravli'nnya u sferi' zabezpechennya sani'tarnogo ta epi'demichnogo blagopoluchchya naselennya Ukrayini: teoretichni' aspekti [Public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population of Ukraine: theoretical aspects]. *Naukovij vi'snik: derzhavne upravli'nnya: zhurnal – Scientific Bulletin: Public Administration: Journal*, 2, 272–278 [in Ukrainian].
4. Kolyubaki'n Volodimir. (2020). Yak pi'dtrimuvati odnikh, a dopomagati i'nshim [How to support some and help others]. *Uryadovij kur'yer – Government courier*, 205, 3 [in Ukrainian].
5. Ostapenko O. M. (2013). Udoskonalennya vi'tchiznyanoyi sistemi strakhuvannya agrari'yiv z urakhuvanniam zarubi'zhnogo dosvi'du [Improving the domestic insurance system for farmers, taking into account foreign experience]. *Ekonomi'ka i reali'yi chasu: nauk. zhurnal Economics and realities of time: science. magazine*. 5, 38–45 [in Ukrainian].
6. Zhmurko Inna. (2015). Riziki v agrarnomu sektori' ta neobkhi'dni'st' yikh strakhuvannya [Risks in the agricultural sector and the need for insurance]. *Ekonomi'ka APK – Economics of agro-industrial complex*, 2, 25–27 [in Ukrainian].
7. Sholojko A. S. (2009). Princzipi обов'язкового страхування в умовах ринкової економіки [Principles of compulsory insurance in a market economy]. *Ekonomi'ka APK Economics of agro-industrial complex*, 10, 55–58 [in Ukrainian].
8. *Anali'tichne doslidzhennya Rinok agrostrakhuvannya Ukrayini u 2018-mu anderajtingovomu roczii'* [Analytical study “Ukrainian agricultural insurance market in the 2018 underwriting year”]. Retrieved from <http://agroinsurance.com/wp-content/uploads/2017/11/Ryinok-agrostrahovaniya-Ukrainiyi-za2017-god.pdf>.
9. *Zakon Ukrayini Pro osoblivosti' strakhuvannya si'l's'kogospodars'koyi produkczii'yi z derzhavnoyu pidtrimkoyu: pryiniaty 9 lut. 2012 roku*

- № 4391-V [About features of insurance of agricultural products with the state support from February 9 2012, № 4391-V]. [in Ukrainian].*
10. Klimenko O. V. (2020). Udoskonalennya derzhavnogo regulyuvannya rinku strakhovikh poslug [Improving state regulation of the insurance services market]. *Derzhavne upravli'nnya ta mi'sczeve samovryaduvannya. Zbi'rnik naukovikh prac' DRIFDU NADU – Public administration and local self-government. Collection of scientific works*, 2, 99–107 [in Ukrainian].

**УДК 614.2:351.77**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-107-119](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-107-119)

**Криничко Лілія Романівна,**

кандидат медичних наук, здобувач кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування, Державний університет “Житомирська політехніка”, 10000, м. Житомир, вул. Чуднівська, 103, тел.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krynuchkoliliia@gmail.com](mailto:krynuchkoliliia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-2067-9925>

**Криничко Лилия Романовна,**

кандидат медицинских наук, соискатель кафедры экономической безопасности, общественного управления и администрирования, Государственный университет “Житомирская политехника”, 10000, г. Житомир, ул. Чудновская, 103, тел.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krynuchkoliliia@gmail.com](mailto:krynuchkoliliia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-2067-9925>

**Круnychko Lilia Romanivna,**

Candidate of Medical Sciences, Candidate of the Department of Economic Security, Public Administration and Administration, Zhytomyr Polytechnic State University, 10000, Zhytomyr, Str. Chudnivska, 103, tel.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krynuchkoliliia@gmail.com](mailto:krynuchkoliliia@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-2067-9925>

**Крикун Олена Дем’янівна,**

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krykun\\_olena@ukr.net](mailto:krykun_olena@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-6986-3360>

**Крикун Елена Демьяновна,**

аспирант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krykun\\_olena@ukr.net](mailto:krykun_olena@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-6986-3360>

**Крыkun Olena Demyanivna,**

graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [krykun\\_olena@ukr.net](mailto:krykun_olena@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-6986-3360>







**Малигон Юлія Михайлівна,**  
здобувач кафедри економічної безпеки,  
публічного управління та адмініструван-  
ня, Державний університет “Житомир-  
ська політехніка”, 10000, м. Житомир,  
вул. Чуднівська, 103, тел.: +38(0412) 24-  
14-22, e-mail: [yuliiamalihon@gmail.com](mailto:yuliiamalihon@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0002-6577-167X>

**Малигон Юлія Михайловна,**  
соискатель кафедры экономической бе-  
зопасности, общественного управления  
и администрирования, Государственный  
университет “Житомирская политехни-  
ка”, 10000, г. Житомир, ул. Чудновская,  
103, тел.: +38(0412) 24-14-22, e-mail:  
[yuliiamalihon@gmail.com](mailto:yuliiamalihon@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6577-167X>

**Maligon Yuliya Mykhailivna,**  
candidate of the Department of Economic  
Security, Public Administration and Adminis-  
tration, Zhytomyr Polytechnic State Universi-

ty, 10000, Zhytomyr, Str. Chudnivska, 103, tel.: +38(0412) 24-14-22, e-mail: [yuliiamalihon@gmail.com](mailto:yuliiamalihon@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-6577-167X>

---

## ПРИВАТНІ МЕДИЧНІ ПОСЛУГИ ЯК ОБ’ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Анотація.** Розглянуто питання приватних медичних закладів як об’єкта державного регулювання. Доведено, що система охорони здоров’я виступає головною складовою загальної системи соціального захисту держав. Визначено, що за даними Всесвітньої організації охорони здоров’я, на сьогоднішній день, у світі виділяють лише три основні моделі охорони здоров’я: державну, страхову та приватну модель медицини. Роз’яснено зміст поняття “медичне обслуговування”, під яким варто розглядати діяльність закладів охорони здоров’я та діяльність фізичних осіб – підприємців, які мають відповідну реєстрацію та одержали ліцензію відповідно до встановленого законом порядку, який стосується сфери охорони здоров’я, діяльність яких не обов’язково може обмежуватись медичною допомогою. Зазначено, що медичну послугу також можна розглядати як діяльність особи, яка надає ці послуги, що спрямована на досягнення такого результату чи корисної властивості, завдяки якому будуть здатні задовольнити потреби особи у відновленні та/або підтриманні її здоров’я, безпосередньо в процесі реалізації доцільної діяльності особи – надавача послуг, який не має упредметненого вираження (матері-

альної форми) і не може бути гарантований надавачом послуг. Виявлено, що ринок медичних послуг зростає завдяки розширенню кількості закладів охорони здоров'я різних форм власності, їх існування та стрімкий розвиток не дає змоги оцінити масштаби наданих послуг та їх фінансування в цілому, адже як в державним, так і приватним закладам притаманний тіньовий економічний сегмент. Доведено, що розвиток приватних медичних закладів сприяє зменшенню тиску на державну систему охорони здоров'я, оскільки може перейняти ту частину громадян, яка спроможна оплатити всі необхідні послуги. Зауважено, що приватним закладам охорони здоров'я притаманна певна специфіка правового регулювання наданих медичних послуг, результативність якого має юридичне значення.

**Ключові слова:** охорона здоров'я, ринок приватної медицини, здоров'я населення, державне регулювання медичних закладів, приватні медичні заклади.

## **ЧАСТНЫЕ МЕДИЦИНСКИЕ УСЛУГИ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Аннотация.** Рассмотрены вопросы частных медицинских учреждений как объекта государственного регулирования. Доказано, что система здравоохранения выступает главной составляющей общей системы социальной защиты государств. Определено, что по данным Всемирной организации здравоохранения, на сегодняшний день, в мире выделяют только три основные модели здравоохранения: государственную, страховую и частную модель медицины. Разъяснено содержание понятия “медицинское обслуживание”, под которым следует рассматривать деятельность учреждений здравоохранения и деятельность физических лиц — предпринимателей, которые имеют соответствующую регистрацию и получили лицензию в соответствии с установленным законом порядке в сфере здравоохранения, деятельность которых не обязательно должна ограничиваться медицинской помощью. Отмечено, что медицинскую услугу можно рассматривать как деятельность лица, оказывающего эти услуги, направленная на достижение такого результата или полезного свойства, благодаря которому будут способны удовлетворить потребности личности в восстановлении и/или поддержании его здоровья, непосредственно в процессе реализации целесообразной деятельности человека — поставщика услуг, который не имеет овеществленного выражения (материальной формы) и не может быть гарантирован поставщика услуг. Вывявлено, что рынок медицинских услуг растет благодаря расширению количества учреждений здравоохранения различных форм собственности, их существование и стремительное развитие не позволяет оценить масштабы предоставляемых услуг и их финансирования в целом, ведь как государственным, так и частным учреждениям присущ теневой экономический сегмент. Доказано, что развитие частных медицинских учреждений способствует уменьшению давления на государственную систему здравоохранения, поскольку может перенять ту часть граждан, которая способна оплатить все необходимые услуги.

Замечено, что частным учреждениям здравоохранения присуща определенная специфика правового регулирования предоставленных медицинских услуг, результативность которого имеет юридическое значение.

**Ключевые слова:** здравоохранение, рынок частной медицины, здоровье населения, государственное регулирование медицинских учреждений, частные медицинские учреждения.

## PRIVATE MEDICAL SERVICES AS AN OBJECT OF STATE REGULATION

**Abstract.** The article considers the issue of private medical institutions as an object of state regulation. It is proved that the health care system is the main component of the general system of social protection of states. It has been determined that, according to the World Health Organization, there are currently only three main models of health care in the world: public, insurance and private models of medicine. The meaning of the concept of “medical care”, which should be considered the activities of health care institutions and the activities of natural persons — entrepreneurs who have the appropriate registration and license in accordance with the procedure established by law, which relates to health care, whose activities may not necessarily be limited to medical care. It is noted that the medical service can also be considered as the activity of the person providing these services, aimed at achieving such a result or useful property, which will be able to meet the needs of the person to restore and/or maintain his health, directly in the process of implementing appropriate activities of a person — a service provider, which has no material expression (material form) and cannot be guaranteed by the service provider. It was found that the market of medical services is growing due to the expansion of the number of health care facilities of various forms of ownership, their existence and rapid development does not allow to assess the scale of services provided and their funding in general, as both public and private institutions have a shadow economic segment. It has been proven that the development of private medical institutions helps to reduce the pressure on the state health care system, as it can take over the part of the citizens that is able to pay for all necessary services. It is noted that private health care facilities have a certain specificity of legal regulation of medical services, the effectiveness of which has legal significance.

**Keywords:** health care, private medicine market, public health, state regulation of medical institutions, private medical institutions.

---

**Постановка проблеми.** Сучасні економічні умови вимагають розвиток послуг, які орієнтуються на розвиток людського капіталу. З цієї причини, важливим каталізатором сучасного розвитку ефективності та стабільності виробничого суспільства набувають приватні послуги медичного характеру, що надаються системою охорони здоров'я України.

Аналізуючи ситуацію, що склалася, враховуючи медичну допомогу різних державах світу, є переконливим факт: здоров'я — це найдорожче, що є у людини. Якщо звернутись до класифікації медичних закладів, що пропонує Всесвітня організація охорони здоров'я, на сьогоднішній день у світі виділяють лише три основні моделі охорони здоров'я. До них відносять: державну, страхову та приватну модель медицини. Враховуючи чинники економічного розвитку, жодна з наведених моделей не зустрічається у “чистому вигляді, проте є обов'язковим переважання якоїсь одної”.

Саме тому, на сьогоднішній день система охорони здоров'я виступає головною складовою загальної системи соціального захисту держав. Сучасній системі притаманна пострадянська розгалужена мережа медичних закладів, яка сповнена відтінком сучасності, де саме приватний сектор медичних послуг починає займати суттєве місце в системі охорони здоров'я України. Наведеній сфері притаманні якості специфічного виробництва, де товар — медичні послуги, які належать загальній системі економічних відносин. Стрімкий розвиток приватних медичних закладів зумовлений платоспроможністю населення, де пацієнт самостійно сплачує вартість лікування, враховуючи лише власну ініціативу.

**Аналіз останніх досліджень.** У вітчизняній та зарубіжній науці існує значна кількість досліджень, присвячених державному управлінню закладів охорони здоров'я, проблемам у цій сфері та можливостям її реформування у контексті євроінтеграційних настроїв України. Наукові

праці І. С. Білої, Д. С. Бондаренко, О. М. Вінник, С. М. Вовк, С. А. Квіткі, М. З. Масик, Л. В. Сергієнко, С. В. Сімак, В. А. Устименко, О. П. Фоменко та інших присвячені даній проблематиці. Однак відсутність публікації, що торкаються теми приватних медичних закладів як об'єкта державного регулювання, зумовило написання даної статті.

**Метою статті** є обґрунтування значення приватних медичних послуг як об'єкта державного регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на стрімкі зміни з боку державного фінансування, перехід лікарень на комунальну форму власності, все ж більшість лікувальних закладів залишається залежним від бюджетного фінансування, що впливає на загальний стан оснащення лікарень та низьку матеріально-технічну оснащеність. Саме з цієї причини стрімкого розвитку набули приватні заклади охорони здоров'я, які сприяли зміні поглядів на саму діяльність лікарського складу та дали змогу розглядати медичні послуги на рівні з іншими видами послуг, які є товаром, що реалізується задля задоволення потреб кінцевих споживачів. Таким чином, популярності набувають приватні медичні послуги, які реалізуються приватними закладами охорони здоров'я. Швидка популярність приватної медицини зумовлена ініціативністю потенційних споживачів послуг, які орієнтуються на практикуючих приватних лікарів.

Характерною особливістю приватних закладів охорони здоров'я є постійне дотримання прав пацієнтів, шанобливе та гуманне ставлення до

їх потреб з дотриманням основного психофізіологічного феномену — професійний погляд на особистість пацієнтів, який дає можливість налагодити взаємозв'язок між пацієнтом та лікарем з урахуванням його анамнезу та максимальне виключення похибок у лікуванні. Одночасний розвиток приватних закладів охорони здоров'я сприяє становленню та розвитку поняття “медична послуга”.

З'ясування сутності та визначення поняття “медична послуга” розглядалось у працях багатьох дослідників та законодавців. В одних законодавчих документах було роз'яснено зміст самого поняття “медичне обслуговування”, під яким розглядають діяльність закладів охорони здоров'я та діяльність фізичних осіб-підприємців, які мають відповідну реєстрацію та одержали ліцензію відповідно до установленого законом порядку, який стосується сфери охорони здоров'я, діяльність яких не обов'язково може обмежуватись медичною допомогою.

Одні дослідники розглядають медичні послуги у контексті конкретної діяльності медичного персоналу щодо здійснення конкретних заходів профілактики, діагностики, лікування, адміністративно-господарських, управлінських та інших дій, спрямованих на збереження, зміцнення, поліпшення, відтворення індивідуального та громадського здоров'я [1].

Інші дослідники розглядають медичні послуги як певний вид взаємовідносин, що стосуються надання кваліфікаційної медичної допомоги, що регулюються договором на надання відповідної медичної послуги. Таким чином, можемо вважати, що

медична послуга є однією із складових приватної медичної допомоги, яка не є тотожною медичній допомозі, адже медична допомога за своїм змістом набагато ширшою.

Окремі групи вчених вважають, що медична послуга є медичною допомогою певного виду і обсягу. Така послуга надається приватним медичним закладом певного типу пацієнту з дотриманням певних правових форм.

Інші вчені вважають, що медична послуга є своєрідним різновидом послуг, які застосовуються в тій сфері суспільних відносин, в якій громадяни (зادля задоволення власних потреб) одержують особливу спеціалізовану медичну допомогу відповідно до організації чи фахівця, до якого вони звернулись.

Медичну послугу також можна розглядати як діяльність особи (яка надає ці послуги), що спрямована на досягнення такого результату чи корисної властивості, завдяки якому будуть здатні задовольнити потреби особи у відновленні та (або) підтриманні її здоров'я, безпосередньо в процесі реалізації доцільної діяльності особи — надавача послуг, який не має упредметненого вираження (матеріальної форми) і не може бути гарантований надавачем послуг [2].

Варто наголосити, що медичні послуги є необхідним елементом для кінцевого споживання у цивілізованому суспільстві, адже саме вони забезпечують збереження основних цінностей людини — її здоров'я. При цьому, послуги приватних закладів охорони здоров'я не є звичайним товаром, виробництво і споживання

якого можна визначити за допомогою співвідношення платоспроможності попиту та пропозиції населення, а соціальне благо, яке має бути надано людині у будь-якому випадку, незалежно від її матеріального чи соціального становища [3].

Виходячи з зазначеного, досить важливо ознайомитись з класифікацією медичних послуг (таблиця), які виробляються закладами охорони здоров'я України в процесі реалізації їх основної діяльності.

Класифікуючи ознаки, ми спостерігаємо, що медичні послуги мають низку класифікаційних ознак, кожна з яких ускладнює процес їх отримання кінцевим споживачем. У результаті ускладненого процесу отримання послуг у сучасних умовах розвиваються приватні заклади охорони здоров'я, які активно розширюють перелік платних послуг та створюють максимально гнучкий графік роботи, який дає можливість водночас отримати всі необхідні по-

слуги, відвідавши лише одного спеціаліста.

Було виявлено, що ринок медичних послуг зростає завдяки розширенню кількості закладів охорони здоров'я різних форм власності. Існування та стрімкий розвиток приватних закладів охорони здоров'я не дає змоги оцінити масштаби наданих послуг та їх фінансування загалом, адже як державним, так і приватним закладам притаманний тіньовий економічний сегмент.

Розвиток приватних медичних закладів сприяє зменшенню тиску на державну систему охорони здоров'я, оскільки може перейняти ту частину громадян, яка спроможна оплатити всі необхідні послуги. Окрім цього, розширення приватних медичних закладів створює конкурентне середовище на ринку медичних послуг, задля підвищення ефективності роботи всієї галузі загалом та впливає на якість надання лікувально-профілактичних послуг.

#### Класифікаційні ознаки послуг закладів охорони здоров'я

За видами медичної практики	– консультації; – діагностика; – лікувальна справа
За місцем надання послуги	– стаціонар; – поліклініка; – швидка та невідкладна допомога; – санаторії, профілакторії та ін.
За складністю	– прості послуги; – складні послуги
За часом виконання	– короткострокові; – довгострокові
За кількістю учасників, зайнятих у наданні послуги	– одноосібні; – групові
За характером економічних відносин	– послуги державних установ; – послуги комунальних установ; – послуги установ приватного сектору

Джерело: [4–6].



Розвиток приватних закладів охорони здоров'я є важливою умовою реалізації механізму зміцнення інноваційного потенціалу всієї системи охорони здоров'я країни. Система включає сукупність науково-технічних, технологічних, інфраструктурних, фінансових, правових, соціокультурних та інших можливостей, які сприяють сприйняттю й реалізації нововведень.

Враховуючи класифікаційні ознаки медичних послуг стає очевидним, що система охорони здоров'я є складною системою, яка поєднує в собі державну, муніципальну і приватну структури, але потребує державного нагляду за всіма складовими з метою підвищення ефективності та доступності послуг, які надаються. У такому випадку, основним замовником медичних послуг, незалежно від їх форми власності, виступає держава, яка сприяє підвищенню якості життя населення та підтримує національну безпеку країни.

Платність кожної медичної послуги визначається ступенем її соціальної важливості та доступності для кінцевого споживача з урахуванням поділу населення за рівнем доходів. Також результативність та ефективність платних послуг приватних закладів охорони здоров'я зумовлено трудовим потенціалом. Невідповідність підготовки фахівців потребам та неможливість вирішення завдань структурної перебудови державних закладів сприяє відтоку кваліфікованих кадрів у приватні заклади, де їх знання, вміння та навички оцінюють вище. Як наслідок — приватні заклади охорони здоров'я сприяють розвитку та вдосконаленню свого

персоналу, що підвищує престижність самих закладів, де вони працюють.

Виходячи з викладено матеріалу, можемо стверджувати, що основна мета діяльності приватних закладів полягає в наданні якісної медичної послуги, яка підкріплена вимогами, які стосуються: високоякісної діяльності медичного персоналу; здійснення ретельних заходів щодо профілактики, діагностики, лікування відповідно до потреб замовника; адміністративно-господарських, управлінських та інших дій, основна діяльність яких спрямована на збереження, зміцнення, поліпшення, відтворення індивідуального та суспільного здоров'я.

Таким чином, зрозуміло, що діяльність приватних медичних закладів пов'язана з наданням послуг. Зазначимо, що більша частина дослідників схиляється до думки, що медична послуга як і інші види послуг, має притаманні лише їй спеціальні властивості (ознаки). Відповідно до зазначеного, до основних властивостей платних медичних послуг належать:

- послуга є невідчутною, і тому не може бути збережена;
- послуга не може бути відокремлена від джерела надання послуг;
- послуга не може мати постійну якість (адже якість залежить від кваліфікації лікарів, виду лікувального закладу та ін.);
- послуга не має чіткої товарної форми і споживчих властивостей.

Наведений перелік специфічних властивостей платних медичних послуг впливає на формування якості медичної послуги та може бути ви-

значений щонайменше чотирма наступними критеріями:

- матеріально-технічною базою лікувальної установи;
- кваліфікацією медичного персоналу;
- раціоналізацією та ощадливим використанням ресурсів охорони здоров'я;
- задоволеністю пацієнтів.

Таким чином, проаналізована інформація свідчить, що платні медичні послуги вимагають від установи кваліфікованіших кадрів та здійснюються на платній основі задля підвищення їх ефективності та окупності.

У процесі дослідження варто розглянути специфіку платних медичних послуг вченого Чехуна, який пропонує виділити кілька специфічних особливостей медичної послуги:

- медична послуга є діяльністю або сукупністю дій, здійснення яких притаманне не всім особам. Пропонуючи таку послугу, до виконавця законом пред'являються підвищені вимоги до кваліфікації. Саме це є основою для видачі ліцензії на здійснення діяльності суб'єкту господарювання. Отже, "медична послуга" — це професійна діяльність чи сукупність професійних дій;

- будь-яка діяльність щодо надання платних медичних послуг здійснюється для досягнення певної мети. Пацієнт є замовником послуг. Звертаючись до лікарняної установи, має на меті усунення певних психофізіологічних негативних проявів свого організму. У такому випадку медична діяльність базується на "об'єктивній потребі людей у збереженні та відтворенні свого тілесного існування";

- виходячи із загальної класифікації, медична послуга не має матеріального результату. Вона лише може бути поєднана зі створенням матеріального компонента. Але цей компонент не являє собою самостійну матеріальну цінність, а входить як складова до способу лікування;

- у більшості випадків результат медичної послуги не може бути гарантований виконавцем. Такі випадки можемо пояснити за допомогою двох чинників: по-перше, медична послуга являє собою не односторонні дії виконавця, а також зустрічні дії з боку пацієнта; по-друге, необхідно враховувати індивідуальні особливості кожного людського організму. Проте специфіка правового регулювання медичних послуг зумовлена тим, що досягнення реального результату має певне юридичне значення. Вказівка на об'єктивну можливість досягнення результату повинна включатися в поняття медичної послуги, що має практичне значення при вирішенні питання про належне чи неналежне здійснення виконавцем своїх обов'язків.

Медична послуга, будучи об'єктом цивільних прав, має визначену вартість, тому її надання супроводжується еквівалентним обов'язком з її оплати. Оплата включає витрати виконавця на її надання та його винагороду [7].

Сучасні умови розвитку будь якого закладу охорони здоров'я сповнені постійною конкуренцією. Заклади приватного типу перебувають в умовах жорсткої конкуренції, де досягнути успіху в змозі ті медичні установи, які передають всі існуючі непрофільні активи і процеси управ-

ління зовнішнім підрядникам чи аутсорсинговим компаніям. На сьогоднішній день саме аутсорсинг є доволі перспективним напрямом для приватних закладів охорони здоров'я, оскільки частина роботи закладів охорони здоров'я потребує великих затрат робочого часу, який не пов'язаний з основою їх діяльністю, а витрачається на функції адміністративно-управлінського, маркетингового та іншого характеру. Аналізуючи статистичні дані було виявлено, що приватні заклади охорони здоров'я охопили близько 20 % загального обсягу ринку всіх медичних послуг. Для порівняння, кількість приватних закладів та обсяг наданих медичних послуг приватного сектору в 2012 р. був всього 1 % загального ринку охорони здоров'я України. У 2016 р. вони зайняли близько 10 %. Станом на 2019 р. приватні заклади охорони здоров'я мали біля 20 % ринку послуг, які надаються медичними закладами.

Темп змін є стрімкий, але недостатньо високим, оскільки медичні послуги приватних закладів як і всіх інших закладів мають специфічні особливості, що гальмують їх приріст. Одними з основних особливостей є:

- медична послуга є сукупністю дій, що можуть здійснювати особи, які мають відповідну освіту та постійно підтверджують свою кваліфікацію. Пропонуючи такі види послуг, виконавцю законом пред'являються підвищені вимоги до кваліфікації. Якщо враховувати, що розвиток приватних закладів охорони здоров'я створює основну конкуренцію державним закладам — саме це і є осно-

вою для уповільнення процесі видачі ліцензії на здійснення відповідної діяльності суб'єкту господарювання;

- діяльність приватних закладів створення для здійснення певної мети. Пацієнт, який виступає замовником, звертаючись до приватного лікаря, має на меті усунення негативних проявів власного здоров'я;

- медична послуга не є матеріальною. Такі послуги поєднуються зі створенням певного матеріального компонента, який не несе матеріальної цінності, а лише входить до складу виду та способу лікування;

- ефективність та результативність послуги не може гарантуватись виконавцем у повній мірі, адже: медична послуга є діяльністю, яка потребує зворотного зв'язку від виконавця та не може залежати лише від лікаря; також необхідно враховувати особливості кожного людського організму індивідуально.

Таким чином, врахувавши особливості, можемо стверджувати, приватний сектор закладів охорони здоров'я України, порівнявши з іншими країнами, не є достатньо насиченим, адже країни, в яких розвинена приватна медицина, містить частку приватних медичних послуг не менше ніж 50–60 % від загального обсягу всіх медичних послуг.

Окрім викладеного матеріалу слід зауважити, що приватним закладам охорони здоров'я притаманна певна специфіка правового регулювання наданих медичних послуг, результативність якого має юридичне значення. Тобто існує об'єктивна можливість досягнення результату приватних закладів охорони здоров'я, оскільки:

- платна медична послуга, будучи об'єктом цивільних прав, має визначену вартість, встановлюючи яку приватні заклади наділені відповідними обов'язками;

- приватні заклади охорони здоров'я, надаючи свій перелік послуг ототожнюють послугу з товаром, який має ряд ознак: не існує до початку отримання; трудомістка без чіткого визначення вартості до закінчення виконання; не матеріальна; важка у розрахунку; персоніфікована; залежить від інтелектуальних здібностей надавача послуг; якість послуги мінлива навіть при виконанні її одним й тим самим лікарем; будується на до послуги є суб'єктивною і залежить від особливостей споживача та ін.

Таким чином, варто зазначити, що приватна система охорони здоров'я виступає в ролі сукупності об'єктів охорони здоров'я, що здійснюють приватну медичну діяльність, під час якої застосовують індивідуальний підхід до кожного замовника з детальним вивченням його анамнезу. У такому випадку приватна медична діяльність — це діяльність, яка необхідна для надання приватної медичної допомоги, що здійснюється суб'єктами приватної системи охорони здоров'я. Приватні медичні організації є комерційними організаціями, майно яких перебуває в приватній та інших, окрім державної, формах власності та використовуються власником на власний розсуд задля надання максимально-ефективних послуг.

Розвиток приватного сектору в медичній галузі зумовила поява багатопрофільних медичних установ, професійних організацій, що захища-

ють інтереси приватних лікувальних установ, підвищення добробуту й медичної культури населення, зростання рівня захворюваності [8, с. 17].

На сьогодні кількість приватних закладів медицини налічує близько 50 тис., що включає в свою діяльність приватну лікарську практику, якій відведено майже 10 % всього ринку медичних послуг. Більшою мірою приватна медицина розвинена за тими медичними спеціалізаціями, де державні заклади медицини є найслабшими. До найслабших галузей державної медицини віднесено: інструментальні та лабораторні дослідження, діагностичні послуги, репродуктивна медицина. Наявність саме таких слабких ланок у державній медицині зумовлена не бажанням витратити кошти на модернізацію обладнання та закупку нового, а значною кількістю корупційних схем, які притаманні на всіх етапах розподілу бюджетних коштів, натомість приватні заклади охорони здоров'я, усвідомлюючи всю важливість та необхідність зазначених проблемних секторів, застосовують їх задля свого розвитку. Таким чином, головною рушійною силою стрімкого розвитку кількості закладів приватної медицини в період 2016–2018 рр., було фінансування платних медичних послуг, які були поділені між: фізичними особами — близько 80 %, юридичними особами — 12 %, а також страховими компаніями — 6 %. Враховуючи таку особливість, збільшення кількості приватних медичних послуг могло б бути більш динамічним.

Враховуючи те, що протягом всього існування галузі приватних ме-

дичних закладів, не було розроблено жодної загальнодержавної програми підтримки, розбудови та удосконалення приватних медичних послуг, в останні роки така необхідність є. Це зумовлено стрімким збільшенням загальної кількості закладів. Проте, на сьогоднішній день в Україні надалі медичні заклади приватного типу займають другорядну роль у формуванні загальної державної системи охорони здоров'я в нових ринкових відносинах. Відсутність чіткої програми підтримки та подальшого розвитку є підтвердженням.

Кваліфікація більшості лікарів є однаковою для всіх форм закладів охорони здоров'я, адже весь медичний персонал, який працює в приватному, водночас працює і в державному секторах, (через низьку оплату праці останніх), проте значна різниця зосереджена саме в технічному забезпеченні.

**Висновки.** Отже, для приватних закладів охорони здоров'я є характерною позитивна тенденція щодо розвитку та зростання кількості лікарів-практиків, підвищення їхньої кваліфікаційної категорії з одночасним зменшенням їхнього числа в державній сфері. Як ще одне свідчення гальмівного процесу збільшення кількості приватних медичних закладів — відсутність загальнодержавного реєстру підприємств, установ і закладів приватного сектору галузі, що дозволило б акцентувати увагу на тих сегментах ринку, які користуються найменшим попитом. Без реєстру відсутня чітка загальнодержавна системи приватної медицини з відпрацьованими принципами її функціонування, методологією розвитку,

адекватною нормативно-правовою базою, інвестиційними програмами розвитку тощо.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Бобришева О. В.* Ефективний розвиток та функціонування ринку медичних послуг в умовах глобалізації економіки та інтеграційних процесів в охороні здоров'я // Вісн. Дніпропетровського ун-ту. Серія "Економіка". 2014. Вип. 8–2. С. 12–18.
2. *Смотров О. І.* Договір щодо оплатного надання медичних послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2003. 18 с.
3. *Корчагин В. П.* Вартість медичних послуг: реальний об'єм і інфляційна складова // Економіка охорони здоров'я. 1997. № 6 (18). С. 5–8.
4. *Надюк З. О.* Державне регулювання ціноутворення на ринку медичних послуг в Україні // Економіка та держава. 2008. № 5. С. 64–67.
5. *Онишко С. В.* Удосконалення фінансування системи охорони здоров'я у сферах формування людського капіталу та оздоровлення державних фінансів // Наук. вісн. Національного ун-ту ДПС України (економіка, право). 2011. № 4(55). С. 66–69.
6. *Павлюк К. В.* Удосконалення механізмів фінансування медичних послуг в Україні // Фінанси України. 2016. № 2. С. 64–82.
7. *Чехун О. В.* Надання платних медичних послуг: цивільно-правові аспекти // Часопис Київського ун-ту права. 2010. № 2. С. 213–216.
8. *Меловатская Н. Ю.* Статистический анализ и прогнозирование развития рынка платных медицинских услуг: автореф. дис. ... канд. эконом. наук: спец. 08.00.12 "Бухгалтерский учет,

## REFERENCES

1. Bobrysheva O. V. (2014). Efektyvnyi rozvytok ta funktsionuvannia rynku medychnykh posluh v umovakh hlobalizatsii ekonomiky ta intehratsiinykh protsesiv v okhoroni zdorovia [Effective development and functioning of the medical services market in the context of globalization of the economy and integration processes in health care]. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Seriya "Ekonomika" – Visnik to Dnepropetrovsk University. Series "Economics"*, 8–2, P. 12–18 [in Ukrainian].
2. Smotrov O. I. (2003). *Dohovir shchodo oplatnoho nadannia medychnykh posluh* [Contract for paid medical services]. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv: Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
3. Korchahin V. P. (1997). Vartist medychnykh posluh: realnyi obiem i inflatsiina skladova [The cost of medical services: the real volume and inflation component]. *Ekonomika okhorony zdorovia – Health Economics*, 6 (18), P. 5–8 [in Ukrainian].
4. Nadiuk Z. O. (2008). Derzhavne rehuliuвання tsinoutvorennia na rynku medychnykh posluh v Ukraini [State regulation of pricing in the market of medical services in Ukraine] *Ekonomika ta derzhava* [State regulation of pricing in the market of medical services in Ukraine] 5, P. 64–67 [in Ukrainian].
5. Onyshko S. V. (2011). Udoskonalennia finansuvannia systemy okhorony zdorovia u sferakh formuvannia liudskoho kapitalu ta ozdovlennia derzhavnykh finansiv [Improving the financing of the health care system in the areas of human capital formation and recovery of public finances]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu DPS Ukrainy (ekonomika, pravo) – Scientific Bulletin of the National University of the State Tax Service of Ukraine (Economics, Law)*, 4(55), P. 66–69 [in Ukrainian].
6. Pavliuk K. V. (2016). Udoskonalennia mekhanizmiv finansuvannia medychnykh posluh v Ukraini [Improving the mechanisms of financing medical services in Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 2, P. 64–82 [in Ukrainian].
7. Chekhun O. V. (2010). Nadannia platnykh medychnykh posluh: tsyvilno-pravovi aspekty [Providing paid medical services: civil law aspects]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of Kyiv University of Law*, 2, P. 213–216 [in Ukrainian].
8. Melovatskaia N. Yu. (2011). Statystrycheskyi analiz y prohnozyrovanye razvytyia rynku platnykh medytsynskykh usluh [Statistical analysis and forecasting of the development of the market of paid medical services]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moskva. [in Russian].





УДК 342.571:351.9]:352

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-120-134](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-120-134)

**Кулешов Володимир Володимирович**, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65062, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (096) 223-77-07, e-mail: [volodkulesh2020@gmail.com](mailto:volodkulesh2020@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2270-2823>

*аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65062, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (096) 223-77-07, e-mail: [volodkulesh2020@gmail.com](mailto:volodkulesh2020@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2270-2823>*

**Кулешов Владимир Владимирович**,

*аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 65062, г. Одесса, ул. Генуезская, 22, тел.: (096) 223-77-07, e-mail: [volodkulesh2020@gmail.com](mailto:volodkulesh2020@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2270-2823>*

**Kuleshov Volodymyr Volodymyrovych**,

*postgraduate student of the Department of Regional Policy and Public Administration, Odessa Regional Institute of State Administration of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine, 65062, Str. Genuezka, 22, tel.: (096) 223-77-07, e-mail: [volodkulesh2020@gmail.com](mailto:volodkulesh2020@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2270-2823>*

---

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

**Анотація.** Розглянуто теоретико-методологічні засади громадського контролю представницьких органів влади в умовах децентралізації. Проведено аналіз зарубіжних наукових джерел, що дозволило виокремити широкий спектр досліджень громадського контролю представницьких органів влади та надало можливість систематизувати теоретико-методологічні засади формування та розвитку такого контролю за напрямками досліджень. Узагальнення сутності теорій, концепцій, підходів, шкіл зарубіжної науки продемонструвало широкий діапазон їх практичного застосування для діяльності публічних адміністрацій у побудові взаємовідносин з громадою в аспектах: самостійного прийняття рішень у сфері політики та розподілення ресурсів; формування сильних громад, які контролюють і координують дії по відношенню до держави; виборчого процесу та розподілення відповідальності; взаємодії з обраними в представницькі органи влади; здійснення влади; впливу об'єднань

громадян на застосування законів і політики (публічної політики) на сфері життєдіяльності населення; участі громадськості та державних управлінців в плануванні та реалізації розвитку громади; впливу громадськості на кризи на місцевому рівні; соціальної роботи; процесу залучення громадян до процедури контролю тощо.

Проведений аналіз наукових джерел продемонстрував відсутність у вітчизняній науковій думці теоретико-методологічних засад і теорій громадського контролю як явища і як процесу, зокрема за представницькими органами влади в умовах децентралізації. Здебільшого йдеться про форми, методи, технології, інструменти та процедури громадського контролю, які часто дорівнюються до методів залучення громадян у процес прийняття рішень на різних рівнях управління.

Аналіз наукових поглядів на формування та розвиток контролю дав змогу узагальнити сфери громадського контролю представницьких органів влади, класифікувати їх за сферами публічного управління, а відповідно до змісту, сенсу та характеристик теорій, за сферами впливу на життєдіяльність населення. Продемонстровано, що громадський контроль представницьких органів влади — це одна з форм взаємовідносин публічної адміністрації з громадою.

**Ключові слова:** громадський контроль, теорії громадського контролю; сфера громадського контролю; представницькі органи влади; децентралізація.

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**

**Аннотация.** Рассмотрено теоретико-методологические основы общественного контроля представительных органов власти в условиях децентрализации. Проведен анализ зарубежных научных источников, что позволило выделить широкий спектр исследований общественного контроля представительных органов власти, а также систематизировать теоретико-методологические основы формирования и развития такого контроля по определенным направлениям исследований. Обобщение сущности теорий, концепций, подходов, школ зарубежной науки показало широкий диапазон практического применения в процессе деятельности публичных администраций в построении взаимоотношений с обществом в аспектах: самостоятельного принятия решений в сфере политики и распределения ресурсов; формирования сильных сторон общин, которые контролируют и координируют действия по отношению к государству; избирательного процесса и распределения ответственности; взаимодействия с избранными в представительские органы власти; влияния объединений граждан на действие законов и политики (публичной политики) на сферы жизнедеятельности населения; участия общественности и публичных служащих в планировании и реализации развития общин; влияния общественности на кризисную ситуацию на мест-

ном уровне; социальной работы; процесса вовлечения граждан в процедуру контроля и т. д.

Анализ научных источников показал отсутствие в отечественной научной мысли теоретико-методологических основ теорий общественного контроля как явления, так и процесса, в частности представительными органами власти в условиях децентрализации. В основном речь идет о формах, методах, технологиях, инструментах и процедурах общественного контроля, что часто приравниваются к методам привлечения граждан в процесс принятия решений на разных уровнях управления.

Представленные в статье результаты проведенного исследования позволяют обобщить сферы гражданского контроля представительных органов власти, классифицировать их по сферам публичного управления, в соответствии с содержанием, смыслом и характеристиками теорий, по сферам влияний. Продемонстрировано, что общественный контроль — это одна из форм взаимоотношений публичной администрации с обществом.

**Ключевые слова:** гражданский контроль, теории гражданского контроля; сфера гражданского контроля; представительные органы власти; децентрализация.

## **THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FUNDAMENTALS OF PUBLIC CONTROL OF THE REPRESENTATIVE BODIES OF AUTHORITY IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION**

**Abstract.** The article considers the theoretical and methodological principles of public control of the representative bodies of authority in the context of decentralization. The analysis of foreign scientific sources is carried out, which allowed to single out a wide range of researches of public control of the representative bodies of authority and gave the chance to systematize the theoretical and methodological bases of formation and development of such control on directions of researches. The generalization of the essence of theories, concepts, approaches, schools of foreign science has demonstrated a wide range of their practical application for the activities of public administrations in building relationships with the community in the following aspects: independent decision-making in the field of policy and resource allocation; formation of strong communities that control and coordinate actions in relation to the state; election process and distribution of responsibilities; interaction with those elected to the representative bodies of authority; exercise of power; the influence of citizens' associations on the application of laws and policies (public policy) on the spheres of life of the population; participation of the public and public officials in planning and implementing the community development; public influence on crises at the local level; social work; the process of involving the citizens in the control procedure, etc.

The analysis of scientific sources showed the absence in the domestic scientific opinion of theoretical and methodological principles and theories of public control as a phenomenon and as a process, in particular for the representative bodies of authority in the context of decentralization. These are mostly forms, methods,

technologies, tools and procedures of public control, which are often equal to the methods of involving the citizens in the decision-making process at different levels of government.

The analysis of scientific views on the formation and development of control allowed to generalize the areas of public control of the representative bodies of authority, to classify them by areas of public administration, and in accordance with the content, meaning and characteristics of theories, by areas of impact on the vital activity of the population. It has been demonstrated that public control of the representative bodies of authority is one of the forms of public administration's relationship with the community.

**Keywords:** public control, theories of public control; sphere of public control; representative bodies of authority; decentralization.

---

**Постановка проблеми.** У сучасних демократичних країнах інститут громадянського контролю характеризується як невід'ємна частина здійснення управлінської діяльності та виступає дієвим інструментом впливу на публічну політику з боку громадськості. Підвищення ефективності сфери публічного управління та адміністрування має відбуватися за умов запровадження принципів прозорості та відкритості в діяльність усіх секторів суспільного життя, зокрема в діяльність органів публічного управління та адміністрування. У вітчизняних наукових джерелах існує велика кількість робіт, присвячених механізмам, формам, методам та процедурам здійснення громадського контролю. Втім, зарубіжні теоретико-методологічні засади щодо формування та розвитку громадського контролю представницьких органів влади, у тому числі в умовах децентралізації продемонстрував, що дослідження стосуються кількох напрямів, зокрема: розподілення влади між політиками та урядами; економічних теорій, яких

дотримується уряд на формування підтримки у населення; соціологічних теорій, які стосуються соціального контролю в різних ситуаціях; теорії нового публічного управління, що змінює розуміння процесів публічного управління та адміністрування і виводить роботу уряду на новий результативний рівень; теорій політичного контролю, сутність яких розширилась і стала застосовною у вимірі взаємодії кількох секторів; теорій та концепцій, в основу яких покладено участь громадян та їх вплив на процеси демократичного прийняття рішення в публічному управлінні та адмініструванні.

У вітчизняній науковій думці відсутнє єдине розуміння категорій "громадський контроль" та "громадський контроль представницьких органів влади". Останній досліджується за окремими сферами суспільного життя або публічного управління та адміністрування, що призводить до вироблення окремих методологічних підходів щодо організації даного контролю відповідно до наукових галузей, в яких проводяться дослі-

дження (політологія, економіка, соціологія, кібернетика). Відповідно і методологічні засади практичної реалізації такого виду контролю різняться залежно від застосовної у відповідній галузі науки методології.

Наукові дослідження стосуються здебільшого адміністративної сфери, де громадськості відводяться дорадчі функції, такі як: вплив на суспільні рішення; право прямого голосу в громадських рішеннях та право голосу при прийнятті рішень у сфері публічної політики; участь населення в плануванні певних дій або зусиль щодо розвитку громади; залучення до державного планування і розробки політики; приватність життя; впливи (психологічні, цілеспрямовані тощо). Основний акцент робиться на дослідженнях в адміністративній та публічній сферах у різних галузях наук. З такої позиції саме зарубіжні наукові погляди виступають основою для формування громадського контролю представницьких органів влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняних та зарубіжних наробках існує значна кількість робіт, присвячених громадському контролю, методам, формам та процедурам його здійснення. Аналіз вітчизняних наукових досліджень продемонстрував відсутність єдиного сталого погляду на громадський контроль як явище і як процес в державному управлінні та в діяльності органів місцевого самоврядування. Практично відсутні наукові дослідження щодо особливостей громадського контролю в умовах децентралізації та методології цієї роботи на різних рівнях місцевого самовряду-

вання. Здебільшого акцент робиться на організаційно-управлінських характеристиках організації громадського контролю та відповідальності за його результати. У результаті аналізу визначено існування широкого спектру тлумачень громадського контролю в контексті суб'єкт-об'єктних відносин органів державної влади і місцевого самоврядування, зокрема: форм; механізмів; впливів; діяльності; взаємодії; взаємовідносин; зворотного зв'язку; активності громадян; систем контролю; функцій; способів; методів; інструментів; права; процесів; механізмів.

Аналіз зарубіжної наукової літератури дав змогу виокремити низку теоретичних підходів щодо підґрунтя формування громадського контролю органів представницької влади. Це погляди дослідників Dr. Almon Leroy Way, Jeanet Bentzen, Jacob Gerner Hariri, James A. Robinson, William A. Galston щодо розподілення влади між політиками та урядами. Наступна група науковців — Randall G., Mark C. Schug, Jennifer Fontanini виокремлює вплив економічних теорій, яких дотримуються представницькі органи влади з метою формування підтримки у населення. Також акцентується увага на соціологічних теоріях, які стосуються соціального контролю в різних ситуаціях, зокрема схильності при налагодженні взаємодії органів влади з громадськістю. У наукових дослідженнях Ashraf Alam, Kabir M., Nazmul Ahsan Kalimullah наголос зроблено на теорії нового публічного управління, яка змінює розуміння процесів публічного управління та адміністрування і виводить

управлінську діяльність на новий результативний рівень. Серед багатоманітності наукових поглядів слід виокремити теорію політичного контролю, представником якої є дослідник Т. М. Мое, сутність яких розширилась і стала застосовною у вимірі взаємодії кількох секторів (політичного, управлінського та громадського). У наступну групу теорій та концепцій, розробниками яких є Ashley E. Nickels, Jason D., Joan Higgins, покладено участь громадян та їх вплив на процеси демократичного прийняття рішення в публічному управлінні та адмініструванні. Існують наукові погляди на сутність і процеси політичної децентралізації, яка передбачає розвиток громадського контролю представницьких органів влади. Даний підхід відображено в наукових працях N. Van Long. Водночас, ці теорії знаходяться в певній залежності, але не об'єднані у систему. У багатьох дослідженнях йдеться про те, що кожна з теорій стала підґрунтям формування методів та інструментів громадського контролю у такій сфері, як фінансова, соціальна, інформаційна, адміністративна тощо. Втім, відсутні комплексні дослідження щодо систематизації наукових поглядів на формування та розвиток громадського контролю представницьких органів влади та відсутні наукові дослідження за сферами впливу на життєдіяльність населення.

**Мета статті** — проаналізувати та систематизувати наукові погляди на формування та розвиток громадського контролю, узагальнити сфери громадського контролю представницьких органів влади, класифікувати їх

за сферами публічного управління, а у відповідності зі змістом, сенсом та характеристиками теорій, концепцій, шкіл тощо за сферами впливу на життєдіяльність населення.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз зарубіжної наукової літератури дав змогу виокремити низку теоретичних підходів щодо підґрунтя формування громадського контролю органів представницької влади. Зокрема, це погляди щодо розподілення влади між політиками та урядами [1], яке розглядається з кількох позицій.

*З позиції розподілення влади.* Політика відноситься до проблем розподілення і використання влади в суспільстві, а уряд відносять до політичного інституту, за допомогою якого ця влада розподіляється і здійснюється. У цьому контексті державу розглядають як політичну одиницю, в якій знаходиться влада. Уряд визначається як група осіб, які керують політичними справами держави, але також може означати тип правління, яким керує ціла держава. Тип уряду, фундаментальні основи розуміння свободи, заможність і рівень життя населення залежить від політичної системи, яка існує в державі [1].

Система представницької демократії заснована на принципі політичного представництва — здійсненням законодавчої влади представниками, вибраними населенням. Репрезентативна демократія характеризується наявністю і функціонуванням представницьких інститутів прийняття політичних рішень, які складаються з державних посадових осіб, які обираються населенням [2].



В основі цих підходів лежить політична теорія. Втім, представники цієї теорії піддають критиці демократію, яку вважають не демократичною, оскільки одна людина не може представляти інтереси іншого.

Виокремлюється теорія модернізації, сутність якої в погляді на причина демократії та ролі уряду, участь якого розглядається як опосередкований продукт економічного розвитку. Вважається, що ці теорії не діють у сучасному світі, особливо там, де є корінні народи та існують такі демократичні практики, як правонаступництво лідерів шляхом виборів або громадського консенсусу. Це демонструє сучасну представницьку демократію на національному рівні. Політично більш сильні суб'єкти змогли сформувати національні інститут, більш слабкі — не змогли [3].

Виокремлено роль впливу економічних теорій, в рамках яких робиться наголос на ролі уряду та формування підтримки з боку громадськості. Так, ще у 1997 р. йшлося про ті проблеми, з якими і зараз стикаються уряди багатьох держав. Randall G. (1997 р.) аналізує низку теорій, які призвели до формування позитивної моделі управління як протиположності теорій, які можуть викликати бунти і революції серед населення при неможливості сформувати ефективний контроль. Розглядається негативний вплив теорії суспільних благ, яка пояснює розвиток і використання суспільних благ і яка виправдовує державне свавілля. Все розглядається крізь призму раціональної користі, коли уряд знижує витрати на уряд задля залучення уваги громадян до подальшої

підтримки уряду. Акцент робиться на державній освіті, яка надає уряду більше контролю через систему освіти, а оскільки освітяни у зарубіжних державах — це державні службовці, то вони також зацікавлені в діяльності уряду. Також вплив через освіту відбувається на студентів, щоб зробити їх “кращими громадянами”, які визначають уряд як інститут, який відображає суспільний інтерес [4].

*З позицій прийняття рішень.* Вважається, що у будь-якому суспільстві мають прийматись рішення відносно розподілення ресурсів та інших питань. Тільки у дуже простих суспільствах, конкретні люди і конкретні організації приймають рішення. Залежно від суспільства, рішення приймаються, іноді, виключно задля користі певних груп, у інших випадках — для того, щоб принести користь суспільству [1].

*З позицій теорій, які лежать в основі політичного устрою та рівня розвитку представницької влади.* Теорія плюралізму передбачає, що асоціації, громадські організації, профспілки, захисники оточуючого середовища, борці за громадянські права, формальні і неформальні коаліції однодумців впливають на застосування законів і політики. Оскільки учасники цього процесу складають лише крихітну частину населення, громадськість виступає, здебільшого, як сторонні спостерігачі. Теорія функціоналізму приймає форму теорії плюралізму, яка констатує, що політична влада в демократіях поділена між кількома “групами вето”.

William A. Galston (2017) [5] стверджує, що демократія на базовому рівні вимагає як рівності всіх гро-

мадян, так і широкого громадянства. Враховується, що публічні рішення приймаються більшістю громадян, чий голоси мають однакове значення, а прийняття демократичних рішень розповсюджуються на максималь-но широке коло суспільних питань. Наголошується, що мажоритарність обмежується тільки імперативом збереження свобод і повноважень, зокрема свободи слова і друку. При цьому громадяни мають впливати на суспільні рішення [5].

Соціологічні теорії, які стосуються соціального контролю в різних ситуаціях, зокрема схильності до правопорушень. У 60-х роках ХХ ст. з'явилась інноваційна версія теорії управління Тревіса Хірши, яка заснована на існуючих концепція громадського контролю [6]. Ця теорія застосовується в контексті девіантної поведінки і обґрунтовує підвищення правопорушень при відсутності контролю. Ця теорія є однією з низки соціологічних теорій. Теорія соціального контролю розглядає також норми поведінки в суспільстві, які потребують контролю або викликають агресію, зокрема йдеться про те, що суспільні групи, які дотримуються насильницьких норм, впливають на агресивний характер окремих членів суспільства. При цьому, не останнє місце в соціальному контролі поведінки відіграє релігійність. Стверджується, що релігійність зменшує міру насильства і правопорушень. Відповідно і різні політики мають розроблятися і створюватися на основі теорії соціального контролю [6].

Теорія нового публічного управління, яка змінює розуміння про-

цесів публічного управління та адміністрування і виводить роботу уряду на новий результативний рівень. Nazmul Ahsan Kalimullah (2012 р.) стверджує, що новий публічний менеджмент (NPM) визначається на основі двох сфер: суспільний вибір і менеджерство [7]. Суспільний вибір у даному випадку розуміється в контексті турботи уряду про населення, а менеджерство стосується побудови зв'язків з організаціями у приватному секторі.

Теорії політичного контролю, сутність яких розширилась і стала застосовною у вимірі взаємодії кількох секторів. Так, Т. М. Мое (2005, 2015 р.) [8] у своєму дослідженні взаємовідносин бюрократії виокремлює дві площини: контроль внутрішньо організаційний (коли контролюються підлеглі і нижчі за рівнем влади органи) та контроль при виконанні політичних дій. Наголошується, що оскільки влада обирається, то чиновники можуть чинити політичні дії, особливо, якщо вони організовані профспілками державного сектору. Політична влада бюрократії розглядається в контексті переорієнтації сучасних теорій, що ґрунтується на аналізі поведінки виборців.

Теорії політики і бюрократії, як наголошується, значно применшують можливості бюрократів перетворити контрольні відносини у власні і мають свої інтереси, вбудовані в структуру, фінансування і діяльність уряду. У багатьох дослідженнях звертається увага не те, що бюрократи можуть відрізнятись від пересічних громадян політичними знаннями, інтересами, ефективністю, довірою, підтримкою державних ви-

трат і бюджету для партій. Бюрократів часто сприймають і характеризують як загальний єдиний тип без розрізнення на конкретні професії з конкретними інтересами, які можуть значно відрізнитись один від одного. Здебільшого зосереджуються на національних виборах і мало приділяється уваги місцевим виборам, які можуть бути більш актуальними. Також всі зосереджені на явці виборців, а не на результатах виборів. Проте, є дослідження щодо ролі профспілок у виборчому процесі і можливостей їх впливу на своїх членів при голосування за окремих кандидатів [8].

Наступна група — це теорії та концепції, в основу яких покладено участь громадян та їх вплив на процеси демократичного прийняття рішення в публічному управлінні та адмініструванні. Так, теорія участі громадян розглядається як процес, який дає можливість приватним особам впливати на суспільні рішення і є компонентом процесу демократичного прийняття рішень. Участь громадськості є засобом забезпечення того, що громадяни мають прямий голос у громадських рішеннях. Зазначається, що у зарубіжних дослідженнях терміни “громадянин”, “громадськість”, “участь”, “громадська участь” часто використовуються як взаємозамінні для позначення процесу, завдяки якому громадяни мають право голосу при прийнятті рішень у сфері державної політики [9].

Є думка науковців (Ashley E. Nickels @ Jason D. Rivera, 2018), що концепції розвитку громадськості використовуються по-різному в різних академічних дисциплінах. Біль-

ше того, важливим є те, яким чином певні визначення використовуються в академічних дослідженнях і в практиці на місцевій мові (в перекладі в інших державах) [10]. Йдеться про зміну парадигми розвитку громади із застосуванням концепції державного управління “Нова державна служба” (NPS) до розвитку громади, про участь державних управлінців та адміністраторів у плануванні і реалізації розвитку громади, що має привести до більш справедливого і стійкого, довгострокового розвитку [10].

Наголошується, що термін “громадська участь” і його сутність по відношенню до громадського прийняття рішень розвивається без загального консенсусу ні відносно його значення, ні відносно наслідків його використання. Є також погляди щодо участі населення в плануванні певних дій або зусиль щодо розвитку громади, державно-управлінських рішень того, зокрема: участь громадян є занадто вартісною і тривалою, тому пропонується виключати громадян з даного процесу. У практиці багато програм участі громадян ініціюється у відповідь на реакцію громадськості на проект або дію, які пропонуються.

Виокремлено погляди на сутність і процеси політичної децентралізації. У контексті поглядів на роль політичної децентралізації задля розвитку громадського контролю представницьких органів влади цікавими є матеріали Світового Банку [11]. Мова йде про нову концепцію політичної децентралізації. Зазначається, що політична децентралізація спрямована на те, щоб дати громадянам або їх обранцям більше повноважень

при прийнятті державних рішень. Наголошується, що такий процес часто асоціюють з плюралістичною політикою і представницьким урядом, але має враховуватись і те, що підтримувати демократію можна, надаючи громадянам або їх представникам більшого впливу при розробці і реалізації політики. Прибічники політичної децентралізації передбачають, що рішення, які приймаються за більш широкою участі, будуть більш інформативними та актуальними для різних інтересів суспільства, ніж рішення, які приймаються тільки національною політичною владою [11].

Концепція політичної децентралізації передбачає, що вибір представників з місцевих виборчих юрисдикцій дають можливість виборним посадовим особам краще знати потреби і бажання своїх виборців [11]. Саму децентралізацію розглядають як складний соціальний експеримент, який вимагає гнучкості та змін специфіки інструментів реалізації при одночасному закріпленні політичних і філософських принципів у Конституції і діючих структурах законів [11].

Децентралізацію і участь громадян розглядають з позицій симбіотичних відносин, що призводить до певних протиріч. З одного боку, механізми участі громадян вважаються більш корисними при оцінюванні перспектив успішної децентралізації. Відповідно, дизайн децентралізації має враховувати можливості та обмеження, які накладаються існуючими каналами місцевої участі. З іншого боку, відсутність механізмів участі може розглядатись як мотивація для децентралізації і може до-

помогти створити місцевий попит на канали з більш широкою участю для вираження місцевих переваг. Планування політики децентралізації має враховувати ці недоліки інформації і намагатися покращити глибину і ступінь участі громадян у діях місцевих органів влади. Реагування місцевих органів влади — це одне з головних обґрунтувань децентралізації, яке не може бути реалізованим, коли не має механізмів передачі інформації між місцевими органами влади та їх виборцями [11].

Привертають увагу кілька теорій і концепцій, які, на перший погляд, не мають нічого спільного з громадським контролем. Ці теорії з'явилися як дослідження певних сфер (галузей) у публічному управлінні. Деякі з них були розроблені у 80–90-х роках ХХ ст. Тим не менш, вони зазнали певних модифікацій і використовуються задля формування форм і методів громадського контролю представницьких органів влади.

Mark C. Schug і Jennifer Fontanini ще у 1994 р. розглядали зміни у розумінні ролі економічних теорій у розвитку взаємовідносин між державою та економікою. Вони зробили акцент на історичному аналізі розвитку держави і впливу на неї теорії суспільного вибору та ролі уряду США в цьому процесі [12].

Інша теорія, яка взяла свій початок з криміналістики та соціальних наук, також на сучасному етапі широко використовується у сучасній вітчизняній науковій думці. Це стосується теорії соціального контролю. У сучасній зарубіжній науковій думці ця теорія розглядається також з різних позицій і використовується як

основа для формування нових підходів до вирішення різних проблем і питань. Роль даної теорії найчастіше досліджують науковці Оксфордського університету.

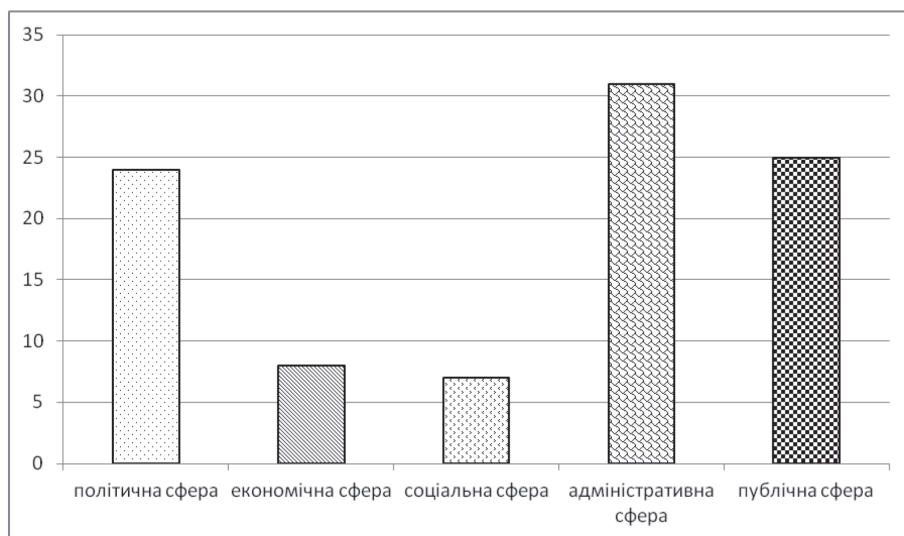
Joan Higgins (2009) розглядає теорії соціального контролю соціальної політики. На її думку, концепція соціального контролю має вирішальне значення для пояснення, як зростає соціальна політика та які її наслідки. Це піднімає важливі питання про законність державного втручання, підтримки порядку і захисту свободи особистості [13]. Наголошується, що цей термін широко використовується в літературі по соціальній політиці, але мало існує досліджень його з різних значень і можливостей.

У сучасних наукових дослідженнях часто використовуються терміни “оптимальне управління”, “динамічне програмування”. Всі вони є характеристикою теорії оптимального управління. Теорія оптимального

управління, на сучасному етапі, є предметом дослідження в економіці, макро- та мікроекономіці та науці управління. Йдеться про розширення можливостей теорії оптимального управління та їх застосування. Розглядається застосування даної теорії для вироблення тіншової ціни [14].

Аналіз наукових поглядів на формування та розвиток контролю дає змогу узагальнити сфери громадського контролю представницьких органів влади та класифікувати їх за сферами публічного управління, а у відповідності зі змістом, сенсом та характеристиками теорій, концепцій, шкіл тощо за сферами впливу на життєдіяльність населення (рис.).

З такого переліку наукових інтересів складно визначити критерії та можливості впливу громадян на сфери власної життєдіяльності. Відповідно й результативність громадського контролю також складно визначити. Фактично, публічна сфе-



**Діаграма кількісного аналізу зарубіжних наукових теорій, концепцій, шкіл щодо сфер громадського контролю представницьких органів влади (аналіз авторський, діаграма авторська)**

ра знаходиться осторонь впливу на проблеми розвитку держави і питань життєдіяльності. Основний вплив відбувається через представницькі органи та осіб, які в них працюють та які були обрані. Можна констатувати певний розрив між політичною, економічною, адміністративною сферами та соціальною і публічною. Так, найбільша кількість теорій, які вироблені задля проведення змін у публічному управлінні та адмініструванні, стосується адміністративної сфери. Дослідження ролі публічної сфери в процесі публічного управління на другому місці. Як показали проведені авторська систематизація та схематизація, йдеться про методологічні аспекти залучення громадян і вироблення методів їх участі в прийнятті рішень або плануванні громад.

**Висновки.** Проведений аналіз наукових джерел продемонстрував широкий спектр досліджень щодо громадського контролю представницьких органів влади, у тому числі в умовах децентралізації. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку такого контролю систематизовано за напрямками досліджень, зокрема щодо: побудови демократичного суспільства, заснованого на політичній теорії; політичної децентралізації (політична сфера); побудови сталого демократичного суспільства; суспільних проблем демократичного суспільства; організації самого процесу управління; побудови взаємодії кількох секторів; залучення громадян до розвитку демократичного суспільства; збереження і контролю за персональними даними.

При цьому, найбільший вплив на вироблення методологій громадського контролю в організації соціально-економічної сфери життєдіяльності держави, безпеки та оборони чинять дослідження в таких наукових галузях, як: політологія, економіка, соціологія, управління (кібернетика). Саме тому, на наш погляд, результативність громадського контролю важко визначити. Можна тільки говорити про механізми та форми залучення громадян до прийняття рішень і до контролю.

Якщо ж підходити з позицій теорії нового публічного менеджменту, який є популярним серед досліджень в Україні, то не існує теорій або концептуальних підходів, які б системно розглядали відношення, поведінку і дії в контексті громадського контролю представницькими органами влади. Теоретичні нароби щодо “гарного менеджменту” не було включено, оскільки він не передбачає контролю з боку громадськості, а пропонує спільну діяльність задля розвитку держави через інші методи.

У багатьох джерелах будуються взаємозв'язки і взаємозалежності між цими термінами та виокремлюється більш “широке” розуміння та більш “вузьке”. Багато визначень повторюються зі зміною назви контролю. Здебільшого акцент робиться на контролі і нагляді за функціями органів влади. Це не дало можливості зробити кількісний аналіз взаємовпливів наукових теорій, концепцій, шкіл в контексті громадського контролю представницьких органів влади, оскільки у вітчизняній практиці не має на них посилення, а визначення громадського контролю



стосуються здебільшого констатацій, що це чинник демократичного державотворення і залучення громадян.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *10.1: Politics and Government*. Retrieved from [https://social-sci.libretexts.org/Bookshelves/Sociology/Book%3A\\_Sociology\\_\(Barkan\)/10%3A\\_Politics\\_and\\_the\\_Economy/10.02%3A\\_Politics\\_and\\_Government](https://social-sci.libretexts.org/Bookshelves/Sociology/Book%3A_Sociology_(Barkan)/10%3A_Politics_and_the_Economy/10.02%3A_Politics_and_Government) [in English].
2. Dr. Almon Leroy Way, Jr. The American system of government: politics & government in the USA. *Cyberland university of North America*. Retrieved from <https://www.proconservative.net/CUNAPolSci201PartTwoE2.shtml> [in English].
3. Jeanet Bentzen, Jacob Gerner Hariri, James A. Robinson. (2017). Power and Persistence: The Indigenous Roots of Representative Democracy. Retrieved from [http://web.econ.ku.dk/bentzen/Bentzen\\_roots.pdf](http://web.econ.ku.dk/bentzen/Bentzen_roots.pdf) [in English].
4. Randall G. (1997). A Theory of the Theory of Public Goods. *Review of Austrian Economics*, I, p. 1–22. Retrieved from [https://cdn.mises.org/rae10\\_1\\_1\\_2.pdf](https://cdn.mises.org/rae10_1_1_2.pdf) [in English].
5. William A. Galston. (2018). The Populist Challenge to Liberal Democracy. *Journal of Democracy*, II, p. 5–19. Retrieved from <https://www.journalof-democracy.org/articles/the-populist-challenge-to-liberal-democracy/> [in English].
6. Social Control and Self-Control Theories. (2008). *Review of the Roots of Youth Violence*, IV, Ch. 12. Ontario. Ministry of Children, Community and Social Services. Retrieved from [http://www.children.gov.on.ca/ht-docs/English/professionals/oyap/roots/volume5/chapter12\\_social\\_control.aspx](http://www.children.gov.on.ca/ht-docs/English/professionals/oyap/roots/volume5/chapter12_social_control.aspx) [in English].
7. Nazmul Ahsan Kalimullah, Kabir M. Ashraf Alam, M. M Ashaduzzaman Nour. (2012). New Public Management: Emergence and Principles. *Bup Journal*, I, p. 1–22. Retrieved from [https://www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/1-22.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/1-22.pdf) [in English].
8. Moe T. M. (2005). Political Control and the Power of the Agent. *Journal of Law, Economics, & Organization*. Retrieved from [https://sites.lsa.umich.edu/tsebelis/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/terry\\_moe.pdf](https://sites.lsa.umich.edu/tsebelis/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/terry_moe.pdf) [in English].
9. *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. Retrieved from <https://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm> [in English].
10. Ashley E. Nickels, Jason D. Rivera. (2020). Community Development and Public Administration Theory: Promoting Democratic Principles to Improve Communities. *Wiley Online Library: Public administration*. Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/puar.13167> [in English].
11. Political Decentralization. The World Bank Group. *Decentralization & Subnational Regional Economics*. Retrieved from <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/political.htm> [in English].
12. Mark C. (1994). Schug and Jennifer Fontanini. Public Choice Theory and the Role of Government in the Past. *Social Education*, LVIII (I), p. 20–22. Retrieved from <http://www.social-studies.org/sites/default/files/publications/se/5801/580107.html> [in English].
13. Joan Higgins. (2009, January 20). Social Control Theories of Social Policy. *Journal of Social Policy*, IX, p. 1–23. Published online by Cambridge University Press. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-social>

- policy/article/social-control-theories-of-social-policy/3F8E3D6564EBB83A258B4B1FDCD4C64F [in English].
14. N. Van Long. (2001). Optimal Control Theory. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B0080430767005830>.

## REFERENCES

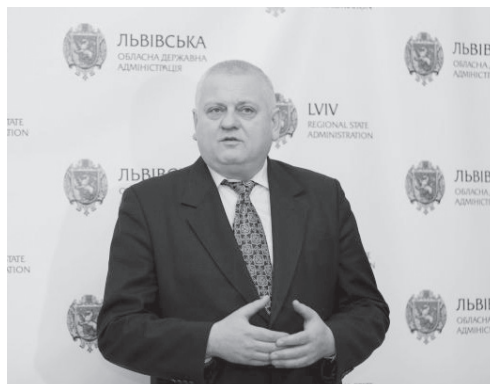
1. *10.1: Politics and Government*. Retrieved from [https://social-sci.libretexts.org/Bookshelves/Sociology/Book%3A\\_Sociology\\_\(Barkan\)/10%3A\\_Politics\\_and\\_the\\_Economy/10.02%3A\\_Politics\\_and\\_Government](https://social-sci.libretexts.org/Bookshelves/Sociology/Book%3A_Sociology_(Barkan)/10%3A_Politics_and_the_Economy/10.02%3A_Politics_and_Government) [in English].
2. Dr. Almon Leroy Way, Jr. The American system of government: politics & government in the USA. *Cyberland university of North America*. Retrieved from <https://www.proconservative.net/CUNAPolSci201PartTwoE2.shtml> [in English].
3. Jeanet Bentzen, Jacob Gerner Hariri, James A. Robinson. (2017). Power and Persistence: The Indigenous Roots of Representative Democracy. doi.org/10.1111/ecoj.12568. Retrieved from [http://web.econ.ku.dk/bentzen/Bentzen\\_roots.pdf](http://web.econ.ku.dk/bentzen/Bentzen_roots.pdf) [in English].
4. Randall G. (1997). A Theory of the Theory of Public Goods. *Review of Austrian Economics*, I, p. 1–22. Retrieved from [https://cdn.mises.org/rae10\\_1\\_1\\_2.pdf](https://cdn.mises.org/rae10_1_1_2.pdf) [in English].
5. William A. Galston. (2018). The Populist Challenge to Liberal Democracy. *Journal of Democracy*, II, p. 5–19. Retrieved from <https://www.journalof-democracy.org/articles/the-populist-challenge-to-liberal-democracy/> [in English].
6. Social Control and Self-Control Theories. (2008). *Review of the Roots of Youth Violence*, IV, Ch. 12. Ontario Ministry of Children, Community and Social Services. Retrieved from [http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/professionals/oyap/roots/volume5/chapter12\\_social\\_control.aspx](http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/professionals/oyap/roots/volume5/chapter12_social_control.aspx) [in English].
7. Nazmul Ahsan Kalimullah, Kabir M. Ashraf Alam, M. M Ashaduzzaman Nour. (2012). New Public Management: Emergence and Principles. *Bup Journal*, I, p. 1–22. Retrieved from [https://www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/1-22.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/1-22.pdf) [in English].
8. Moe T. M. (2005). Political Control and the Power of the Agent. *Journal of Law, Economics, & Organization*. Retrieved from [https://sites.lsa.umich.edu/tsebelis/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/terry\\_moe.pdf](https://sites.lsa.umich.edu/tsebelis/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/terry_moe.pdf) [in English].
9. *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. Retrieved from <https://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm> [in English].
10. Ashley E. Nickels, Jason D. Rivera. (2020). Community Development and Public Administration Theory: Promoting Democratic Principles to Improve Communities. *Wiley Online Library: Public administration*. doi.org/10.1111/puar.13167. Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/puar.13167> [in English].
11. Political Decentralization. The World Bank Group. *Decentralization & Subnational Regional Economics*. Retrieved from <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/political.htm> [in English].
12. Mark C. (1994). Schug and Jennifer Fontanini. Public Choice Theory and the Role of Government in the Past. *Social Education*, LVIII (1), p. 20–22. Retrieved from <http://www.socialstudies.org/sites/default/files/publications/se/5801/580107.html> [in English].

13. Joan Higgins. (2009, January 20). Social Control Theories of Social Policy. *Journal of Social Policy*, IX, p. 1–23. Published online by Cambridge University Press. doi.org/10.1017/S0047279400009521. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-social-policy/article/social-control-theories-of-social-policy/3F8E3D6564EBB83A258B4B1FDCD4C64F> [in English].
14. N. Van Long. (2001). Optimal Control Theory. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. doi.org/10.1016/B0-08-043076-7/00583-0. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B0080430767005830>

УДК: 352+353+37.07:005.5+364-5+364-7 (477)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-135-144](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-135-144)

**Лис Володимир Володимирович**,  
начальник служби у справах дітей Львівської обласної державної адміністрації, аспірант кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Львів, вул. Валова, 31.  
тел. / факс: (032) 235-44-56, e-mail: [vlis@ukr.net](mailto:vlis@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-9201-5140>



**Лыс Владимир Владимирович**,  
начальник службы по делам детей Львовской областной государственной администрации, аспирант кафедры государственного управления Львовского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Львов, ул. Валовая, 31, тел. / факс: (032) 235-44-56, e-mail: [vlis@ukr.net](mailto:vlis@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-9201-5140>

**Lys Volodymyr Volodymyrovych**,  
Head of the Service for Children of the Lviv Regional State Administration, Postgraduate Student of the Department of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Lviv, Str. Valova, 31. tel./fax: (032) 235-44-56, e-mail: [vlis@ukr.net](mailto:vlis@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-9201-5140>

---

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ІНСТИТУЦІЙНОГО ДОГЛЯДУ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Систематизовано проблеми системи державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. До основних проблем віднесені: недосконалість нормативно-правової бази з регулювання надання соціальних послуг дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківського піклування, дітям з інвалідністю, дітям з особливими освітніми потребами та дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах; відсутність уніфікованого підходу до управління сферою інституційного догляду та виховання дітей в Україні; відсутність чіткої організації взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування у питаннях реформування системи інституційного догляду та виховання ді-

тей; відсутність громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей; відсутність системної оцінки неефективності попередніх спроб міністерств реформувати систему інституційного догляду та виховання дітей; не розробленість методичного забезпечення, необхідного для впровадження реформи системи інституційного догляду та виховання дітей. Зазначено, що основні нормативні документи, які забезпечують існування системи інституційного догляду та виховання дітей, постійно доповнюються відповідними листами та розпорядженнями відомств різних рівнів. Задля ефективного державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей йде значна затрата зусиль, яку варто мінімізувати шляхом удосконалення законодавства в процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, що відображено в основних завданнях Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки. Виявлено проблемні питання у нормативно-правовому забезпеченні державного управління в системі інституційного догляду та виховання дітей.

**Ключові слова:** державне управління, інтернати, механізми державного управління, система інституційного догляду та виховання дітей, соціальна політика, соціальний захист прав дітей, соціальні послуги, нормативно-правове забезпечення.

## **СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО УХОДА И ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Систематизированы проблемы системы государственного управления в сфере институционального ухода и воспитания детей в Украине. К основным проблемам отнесены: несовершенство нормативно-правовой базы по регулированию предоставления социальных услуг детям-сиротам, детям, лишенным родительской опеки, детям с инвалидностью, детям с особыми образовательными потребностями и детям, находящимся в сложных жизненных обстоятельствах; отсутствие унифицированного подхода к управлению сферой институционального ухода и воспитания детей в Украине; отсутствие четкой организации взаимодействия общественности с органами государственной власти и местного самоуправления в вопросах реформирования системы институционального ухода и воспитания детей; отсутствие общественного контроля за системой институционального ухода и воспитания детей; отсутствие системной оценки неэффективности предыдущих попыток органов центральной власти реформировать систему институционального ухода и воспитания детей; не разработанность методического обеспечения, необходимого для внедрения реформы системы институционального ухода и воспитания детей. Указано, что основные нормативные документы, которые обеспечивают существование системы институционального ухода и воспитания детей, постоянно дополняются соответствующими письмами и распоряжениями ведомств разных уровней. Для эф-

фективного государственного управления в сфере институционального ухода и воспитания детей идет значительная затрата усилий, которые следует минимизировать путем усовершенствования законодательства в процессе реформирования системы институционального ухода и воспитания детей, что отражено в основных задачах Национальной стратегии реформирования системы институционального ухода и воспитания детей на 2017–2026 годы. Выявлены проблемные вопросы в нормативно-правовом обеспечении государственного управления в системе институционального ухода и воспитания детей.

**Ключевые слова:** государственное управление, интернаты, механизмы государственного управления, система институционального ухода и воспитания детей, социальная политика, социальная защита прав детей, социальные услуги, нормативно-правовое обеспечение.

### **MODERN PROBLEMS OF THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF INSTITUTIONAL CARE AND EDUCATION OF CHILDREN IN UKRAINE**

**Abstract.** The article systematizes the problems of public administration in the field of institutional care and education of children in Ukraine. The main problems include: imperfection of the legal framework for regulating the provision of social services to orphans, children deprived of parental care, children with disabilities, children with special educational needs and children in difficult life circumstances; lack of a unified approach to the management of institutional care and upbringing of children in Ukraine; lack of clear organization of public interaction with public authorities and local governments in reforming the system of institutional care and upbringing of children; lack of public control over the system of institutional care and upbringing of children; lack of a systematic assessment of the ineffectiveness of previous ministries' attempts to reform the system of institutional care and upbringing of children; not developed methodological support necessary for the implementation of the reform of the system of institutional care and education of children. It is noted that the main normative documents that ensure the existence of a system of institutional care and upbringing of children are constantly supplemented by relevant letters and orders of departments at various levels. Effective public administration in the field of institutional care and upbringing of children is a significant effort, which should be minimized by improving legislation in the process of reforming the system of institutional care and upbringing of children, which is reflected in the main objectives of the National Strategy for Reforming Institutional Care and Upbringing for 2017–2026 years. Problematic issues in the regulatory and legal support of public administration in the system of institutional care and upbringing of children have been identified.

**Keywords:** public administration, boarding schools, mechanisms of public administration, system of institutional care and upbringing of children, social policy, social protection of children's rights, social services, normative-legal provision.



**Постановка проблеми.** Сучасна система інституційного догляду та виховання дітей почала формуватись у середині 50-х років минулого століття. На момент свого формування дана система задовольняла потреби тогочасного суспільства і цілком реалізовувала освітню та соціальну політику післявоєнної держави. Влаштування дітей, що потребували опіки держави у відповідні інституції було єдиною альтернативою їх бездоглядності через складний матеріальний стан населення у післявоєнний період. Діяльність тогочасних закладів інституційного догляду та виховання дітей була ефективною в умовах тогочасної економічної кризи та становлення соціальної державної політики радянського режиму. Ця інституційна система у 1991 р. автоматично перейшла як спадок для забезпечення захисту дітей в контексті тогочасного освітньо-соціального середовища незалежної України.

Станом на сьогодні, виклики, які постали у зв'язку з поширенням на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19 перед сферою публічного управління в царині захисту прав дітей та соціального захисту, виявили неспроможність цієї системи управління організувати відповідний захист як в інституційному догляді, так і контроль над дітьми в сім'ях, які перебувають у складних життєвих обставинах.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Система інституційного догляду та виховання дітей в Україні як проблемне питання у сфері соціального захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю, дітей

з особливими освітніми потребами, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах у дослідженнях науковців набуває особливої актуальності протягом останнього десятиліття. Така система є затратною на державному рівні, має багато недоліків у реалізації прав дітей, що потребують державної підтримки, та негативно впливає на формування особистості самих вихованців інституційних закладів. Проблеми розвитку механізмів державного управління у соціальній сфері аналізували: О. Вольська, В. Григорович, К. Дубич, Н. Зелінська, Д. Карамішев, Н. Карпеко, О. Коцовська, Л. Кривачук, О. Крестовська, М. Мельник, М. Музика, З. Надюк, М. Панченко, Л. Паращенко, О. Темченко, І. Фуртак, В. Шевченко, В. Шевцов, М. Обіход та ін. Проте в науковій літературі відсутні системні дослідження сучасних проблем системи державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогоднішній день Україна опинилась у складних кризових умовах. Це загострення воєнно-політичної ситуації, зростання соціальної напруженості у суспільстві, різке погіршення економічного стану країни, зниження життєвого рівня добробуту населення, виклики, пов'язані із пандемією COVID-19. Але, водночас, саме такі кризові ситуації завжди є стартовими умовами для активних перетворень як реакція на суспільно-політичні виклики та загрози.

**Мета статті** полягає у систематизації концептуальних підходів до об-

грунтування сучасних проблем системи державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Кабінет Міністрів України 11 травня 2006 р. схвалив Концепцію Державної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка була розрахована на 10 років. Фактично був проголошений старт деінституалізації. Проте зазначена Концепція лише привернула увагу до проблеми розміщення дітей-сиріт, дітей позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах та частково дітей з особливими освітніми потребами, які мають складні вади розвитку, до закладів інституційного догляду та виховання дітей, але не сприяла ані зменшенню кількості закладів, ані кількості мешканців у них.

Враховуючи недоліки попередньої програми, 9 серпня 2017 р. урядом схвалена Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації I підготовчого етапу, який завершився підготовкою регіональних планів реформування [1].

Наразі розпочався другий етап реформування системи інституційного догляду та виховання, який триватиме до 2024 р. [1]. Цей етап передбачає реалізацію регіональних планів у сфері інституційного догляду та виховання дітей, тобто, власне, саму реформу. У результаті дослідження попереднього стану реалізації та впровадження реформи сфери

інституційного догляду та виховання дітей в Україні в період першого етапу, який відбувався протягом 2017–2018 рр., нами були виявлені наступні проблемні питання, що відображені на рис. 1.

Отже, першим проблемним питанням державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні вбачаємо недосконалість нормативно-правової бази з регулювання надання соціальних послуг дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківського піклування, дітям з інвалідністю, дітям з особливими освітніми потребами та дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах.

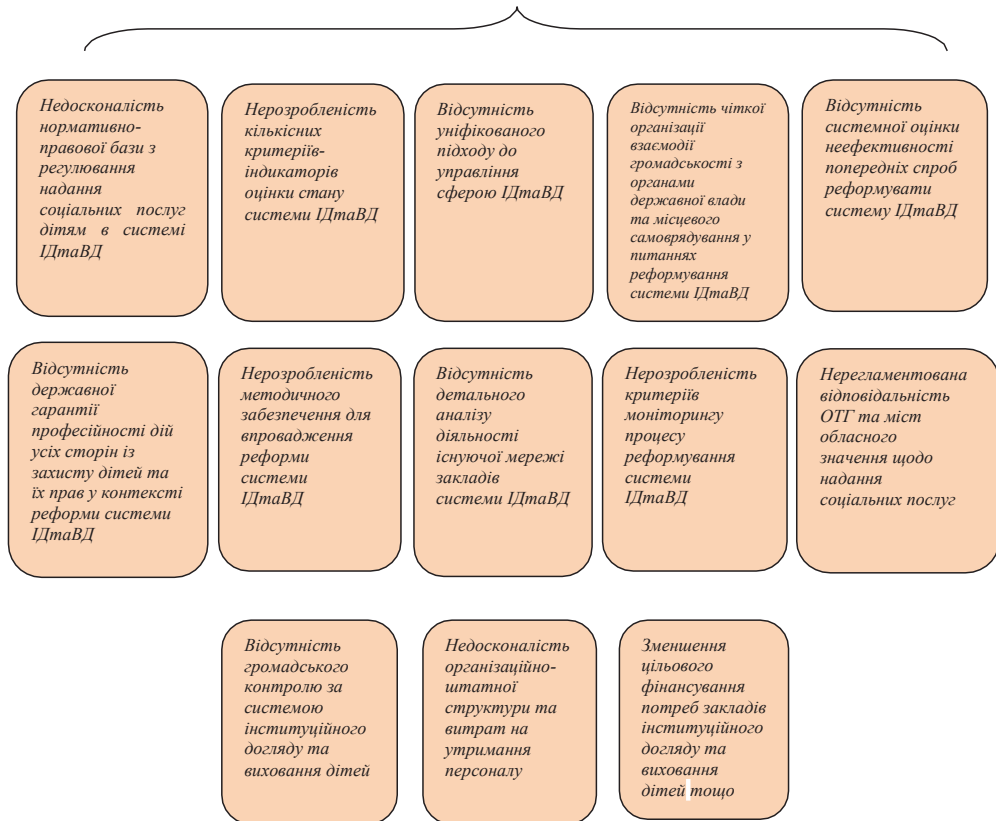
У процесі розгляду специфіки нормативно-правового регулювання діяльності закладів інституційного догляду ми виокремили кілька напрямів регулювання, що представлені на рис. 2.

Зрозуміло, що така важкість нормативно-правової бази ускладнює процес державного управління у сфері інституційного догляду та виховання і вимагає постійного внесення змін в умовах запровадження деінституалізації та децентралізації повноважень.

Відповідно, продовженням першого проблемного питання у сфері інституційного догляду та виховання постає відсутність уніфікованого підходу до управління сферою інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки проголошує, що забезпечення зростання дитини в сім'ї повинно

**Кризові умови:**  
загострення суспільно-політичної ситуації, зростання соціальної напруженості у суспільстві, різке погіршення економічного стану країни, зниження життєвого рівня добробуту населення країни.



**Рис. 1. Основні проблемні питання реалізації реформи у 2017–2018 рр.**

бути пріоритетом в усіх сферах державного управління, пов'язаних з реалізацією прав дитини. При цьому держава є головною стороною, відповідальною за перехід від інституційного до сімейного догляду та виховання дитини, а дії щодо підготовки та впровадження реформи координує Кабінет Міністрів України [1].

Таким чином, головну відповідальність за реалізацію ключових моментів Стратегії держава бере на себе. Отже, державна політика щодо

дітей-сиріт; дітей, позбавлених батьківського піклування; дітей з інвалідністю; дітей з особливими освітніми потребами; дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, має здійснюватись через систему державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

У процесі розгляду об'єкта дослідження неодноразово наголошували на розподілі основних управлінських повноважень у сфері інституцій-

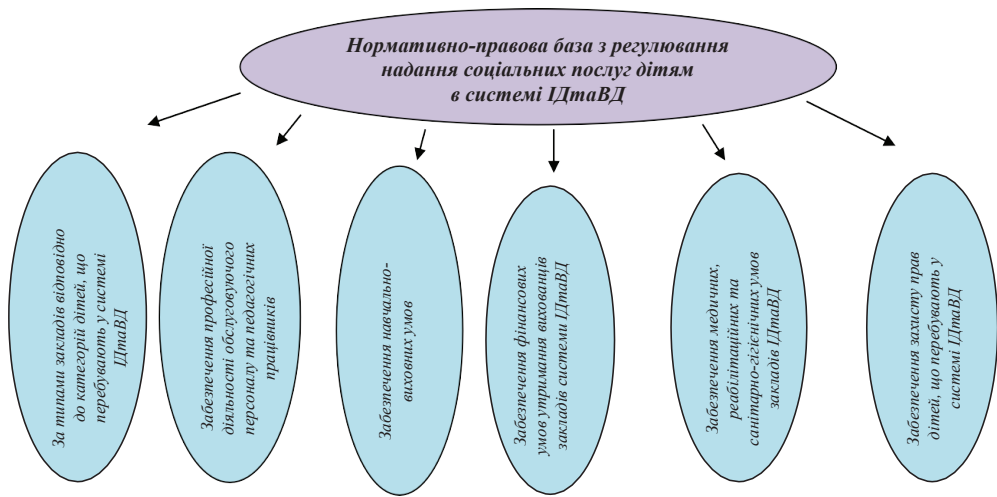


Рис. 2. Стан нормативно-правового забезпечення ДІ-реформи

ного догляду та виховання дітей в Україні між трьома міністерствами: Міністерством соціальної політики, Міністерством освіти і науки та Міністерством охорони здоров'я. Така ситуація, з першого погляду, є явищем негативним, оскільки призводить до розпорошення управлінських зусиль. Проте, зважаючи на історичні особливості формування системи державного управління, яка існувала протягом десятиліть радянського устрою, ми розуміємо, що без завершення адміністративної реформи та реформи деінституалізації подолати це явище неможливо.

Багатопрофільність послуг, що надаються дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, дітям з інвалідністю, дітям з особливими освітніми потребами, дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах, дійсно утворює розгалужену систему органів, що здійснюють управлінський процес у сфері інституційного догляду та виховання дітей.

Вирішення даного проблемного питання у сфері інституційного догляду та виховання дітей полягає у застосуванні механізму координації та взаємодії між органами виконавчої влади всіх рівнів та місцевого самоврядування, які пов'язані із управлінням закладами інституційного догляду та виховання, на основі інтегрованого управлінського підходу, який би базувався на засадах холізму та синергії.

Наступна проблема — це відсутність чіткої організації взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування у питаннях реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

Можна виокремити основні функції громадських та благодійних організацій у сфері інституційного догляду та виховання дітей:

- інформаційно-мотиваційна — включає в себе надання громадськості інформації щодо основних напрямів здійснення державної по-

літики у зазначеній сфері шляхом використання різноманітних засобів масової інформації, інформаційних публічних заходів, спрямованих на зміну мотиваційних орієнтирів щодо утримання та виховання дітей, які потребують опіки держави;

- розвідувальна — включає в себе вивчення можливостей та потреб у середині громади, щодо здійснення державної політики у сфері інституційного догляду та виховання дітей;

- організаційна — включає в себе допомогу щодо створення у громаді спеціального спектру послуг для дітей з перевагою сімейного виховання над інституційним;

- інноваційна — включає в себе використання досвіду роботи громадських та благодійних організацій з метою сприяння здійснення завдань реформи у зазначеній сфері.

Враховуючи статутні особливості благодійних та громадських організацій, що здійснюють діяльність в Україні, можемо умовно класифікувати їх за такими параметрами:

- за змістом діяльності: організації, що надають підтримку дітям з інвалідністю, дітям-сиротам, дітям з особливими потребами тощо;

- за місцем діяльності: у межах певного регіону, всеукраїнські або міжнародні.

Зважаючи на зазначене, можемо зробити висновок про широку спроможність громадських та благодійних організацій у залученні громадськості щодо забезпечення здійснення основних цілей Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки [1] та процесу зміни світоглядних уявлень

щодо зміни усталеної системи інституційного догляду та виховання дітей на більш гуманну та органічну систему збереження виховання дітей, які потребують опіки держави в умовах сімейного виховання. Проте, як бачимо, поки що процес впливу громадськості на стан сфери інституційного догляду та виховання дітей йде паралельно з діяльністю органів державної влади, виступаючи однією із зацікавлених сторін у деінституалізації.

Наступне проблемне питання у сфері інституційного догляду та виховання — це відсутність у державі системи громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей.

З 11 вересня 2011 р. Україна приєдналась до міжнародної ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”, яка була запроваджена президентом США та Бразилії і долучила до участі 50 країн світу. Уряди країн, які приймають участь у ініціативі, зобов’язались сприяти прозорості державного управління, використанню нових технологій для покращення його якості, залученню громадян до участі у процесах державного управління, а також боротьбі з корупцією [2].

Протягом останніх років на тлі реформ основних суспільних галузей в Україні ми дійсно спостерігаємо підвищення рівня громадської активності. Мова йде не лише про участь в публічних обговореннях, соціальних проектах та взаємодію з офісами реформ, а й про контроль з боку громадськості.

Громадський контроль — це публічна перевірка громадянським

суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, і на повагу до них [3].

Громадському контролю підлягають різноманітні сфери державної діяльності: по-перше, публічна перевірка відповідності діяльності держави декларованим нею цілям і коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування діяльності держави інтересам суспільства. По-друге, із ст. 3 Конституції України, яка проголошує, що “Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”, впливає, що нагляд за здійсненням функцій держави в царині прав людини також є предметом громадського контролю. По-третє, окрім прав людини, які стосуються всіх людей, є законні суспільні інтереси, які цікавлять окремі групи людей, — реалізація таких інтересів також є предметом громадського контролю [3].

Сфера інституційного догляду та виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю, дітей з особливими освітніми потребами та дітей, які перебувають у складних життєвих

обставинах, повинна бути предметом особливої уваги з боку громадськості, оскільки мова йде про життя та здоров’я вразливих категорій дітей.

На сьогодні не можемо з упевненістю сказати, що виклики щодо громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей є цілком задоволеними.

Зокрема, Планом заходів з реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки було передбачено, що у IV кварталі 2018 р. має здійснюватись удосконалення механізму участі інститутів громадянського суспільства у прийнятті рішень, які стосуються забезпечення захисту прав дитини, проведенні моніторингу дотримання прав дитини в закладах інституційного догляду та виховання дітей з передбаченням заходів реагування та впливу і в результаті подання на розгляд Кабінету Міністрів України відповідних проектів нормативно-правових актів. Проте, на жаль, не зустрічаємо офіційної інформації про реалізацію даного завдання у формі звіту, хоча громадською спільнотою “Українська мережа за права дитини” спільно з офісом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерством соціальної політики України, за підтримки офісу ЮНІСЕФ Україна здійснювались моніторингові перевірки дитячих закладів для дітей, які знаходяться у віданні Міністерства охорони здоров’я. За свідченням моніторингу активістка проекту І. Скачко вважає, що “...порядку потребує не один окремих Будинок



дитини, а система в цілому. Перебування в подібних закладах, навіть якщо в них створені ідеальні умови, вкрай несприятливо позначається на розвитку і здоров'ї дітей, особливо малечі до трьох років. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр. передбачає, що саме будинки дитини треба реорганізувати в першу чергу. В ідеалі діти до трьох років взагалі не мали б сюди потрапляти” [1].

Натомість, знаходимо інформацію про часткове задоволення проблеми громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей на законодавчому рівні у деяких положеннях про організацію роботи в інституціях. Зокрема, у Типовому положенні про дитячий будинок зазначено, що громадський контроль за діяльністю будинку-інтернату здійснює громадська рада у плановому порядку або в разі екстреного повідомлення про відповідне порушення. У п. 17 в частині “Завдання та основні напрями діяльності будинку-інтернату” зазначається, що якість надання послуг контролюється громадськістю, а у п. 18 цієї самої частини знаходимо, що при будинку-інтернаті може утворюватися громадська рада, положення про яку затверджує засновник. Громадська рада має своїм завданням: сприяти забезпеченню прав та інтересів вихованців/підопічних, вивчає умови їх проживання та подає керівництву будинку-інтернату пропозиції щодо їх покращення; сприяти дотриманню будинком-інтернатом вимог законодавства з питань соціального захисту; сприяти

наданню соціальних послуг вихованцям/підопічним; сприяти організації культурно-масової роботи вихованців/підопічних [4].

Також офіційною спробою здійснювати громадський контроль за діяльністю закладів інституційного догляду та виховання дітей є розміщення на сайті Проектного офісу з підтримки реформи деінституалізації розділу, в якому можна розміщувати інформацію щодо порушень прав дитини у інтернатах. На сайті міститься інформація про 15 повідомлень за 5 місяців існування платформи, проте розглянутимизначаються лише 2 повідомлення. Це може свідчити про низький рівень реагування офіційних органів, задіяних в управлінні системою інституційного догляду та виховання дітей в Україні [5].

Логічним продовженням проблеми відсутності громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей є проблема відсутності державної гарантії щодо професійності дій усіх сторін із захисту дітей та їхніх прав у контексті реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

У результаті перевірки інтернатних закладів у 2018 р., зі 104469 дітей в інтернатах — 13922 дитини, постійно проживають у закладі, навіть на вихідних і канікулах. Із цієї кількості лише в середньому 6000 дітей мають статус дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, а близько 8000 дітей, перебувають у інтернаті, маючи батьків.

На думку Уповноваженого Президента України з прав дитини М. Кулеби “Виникає думка, чому ди-

тина, при живих батьках фактично є сиротою, а статус їй ніхто не встановлює? На жаль, інтернатам простіше роками розказувати, яка “бідна” дитина, непотрібна власним батькам і нікому окрім них, а органу опіки роками ігнорувати дитину, ніж спільно організувати відповідну роботу зі Службою у справах дітей та надати дитині статус в судовому порядку. В межах реформи ДІ повинна відбутися оцінка потреб кожної дитини в інтернаті! І якщо дитина страждає від нехтування, якщо батьки нею не цікавляться і головне — використані всі спроби щодо “возз’єднання” сім’ї (бо саме з таких причин суди часто відмовляють у позбавленні батьківських прав), то терміново потрібно готувати документи до суду і позбавляти батьків батьківських прав!” [6].

З огляду на зазначене, виникає думка про те, що оцінка потреб дітей та стан порушення їх прав має здійснюватись з професійної точки зору, без зайвої емоційності, опираючись на пріоритет інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю, дітей з особливими освітніми потребами та дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Підсумовуючи проблемність ситуації з відсутності державної гарантії щодо професійності дій усіх сторін із захисту дітей та їхніх прав у контексті реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, слід зазначити, що рівень професійності також залежить від рівня розробки відповідних критеріїв оцінки стану системи інституційного догляду та виховання під час

здійснення плану реформування цієї системи.

Відповідно маємо на часі наступні проблемні питання у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. Це — нерозробленість кількісних критеріїв-індикаторів оцінки стану системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні та нерозробленість критеріїв моніторингу процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

Просування будь-якої реформи неможливе без оцінки попереднього стану процесу, що підлягає реформуванню, сучасного стану у стадії реформи та кількісно-якісної оцінки здобутків реформованого процесу.

Проблема розробки кількісних критеріїв-індикаторів та критеріїв моніторингу процесу реформування деінституалізації в Україні є актуальною, проте на практиці потребує організованої, спланованої та чіткої роботи фахівців, що здійснюють оцінку основних компонентів у сфері інституційного догляду та виховання.

Оцінка стану системи інституційного догляду та виховання є не легким процесом через велику кількість об’єктів оцінки та рівнів. Маємо на увазі оцінку на регіональному та місцевому рівнях, оцінку інституцій різного статутного характеру відповідно до категорій дітей, оцінку відповідно до існуючих потреб територіальних громад та інших умов.

З огляду на це, дуже важко на підготовчому етапі виокремлювати необхідні критерії оцінки стану сфери інституційного догляду

та виховання дітей. Моніторингові дослідження і досі носять різноплановий характер, що зумовлюється відсутністю відповідного досвіду та супротиву працівників системи інституційного догляду та виховання в Україні.

Національним офісом реформи деінституалізації визначені основні індикатори моніторингу, що, своєю чергою, містять кількісні критерії моніторингу:

- інтернатні заклади: кількість інтернатних закладів в регіонах за підпорядкуванням та типами; кількість інтернатних закладів системи освіти в регіонах за типами та спеціалізацією;

- діти в інтернатних закладах: кількість дітей в інтернатних закладах; кількість дітей в інтернатних закладах системи освіти; частка дітей, які перебувають в інтернатних закладах, від дитячого населення регіону; кількість дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей, які мають батьків, серед вихованців інтернатних закладів; кількість дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей, які мають батьків, серед вихованців інтернатних закладів системи освіти; частка дітей з інвалідністю від загальної кількості дітей, які перебувають в інтернатних закладах; розподіл дітей-вихованців інтернатних закладів за формою перебування; кількість дітей віком до 3 років (повних 2 роки), які перебувають в інтернатних закладах;

- альтернативні форми виховання: альтернативні форми влаштування дітей; кількість дітей в альтернативних формах влаштування.

Послуги:

Саме через проблему нерозробленості кількісних критеріїв-індикаторів оцінки стану системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні та нерозробленість критеріїв моніторингу процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на початковому етапі деінституалізації, виникає наступне проблемне питання — відсутність детального аналізу діяльності існуючої мережі закладів інституційного догляду за дітьми.

Ідея оптимізації роботи мережі інтернатних закладів, а згодом її реформування, не є новою. Попередні спроби, на жаль, не мали успіху та реалізовувались лише формально, не змінивши суті системи інституційного догляду та виховання. На нашу думку, визначальною у неефективності попередніх спроб була відсутність політичної волі щодо запровадження деінституалізації.

На сьогодні хід реформи чітко підпорядковується Плану заходів з реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки. Проте під час проведення заходів Плану зустрічаються ті самі проблеми, що і під час реалізації попередніх двох реформ. Це пов'язано з відсутністю системної оцінки неефективності попередніх спроб міністерств реформувати систему інституційного догляду та виховання дітей, що постає наступною проблемною ситуацією у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

Окрім бажання сучасної команди фахівців, що працюють над рефор-

мою та підтримкою міжнародних організацій у сфері захисту прав дітей, для успішного здійснення деінституалізації необхідне ще й належне методичне забезпечення. Зрозуміло, що власних напрацювань в української команди не достатньо. Методична база деінституалізації в Україні складається більше з інформаційних, ніж методичних матеріалів. Переважна більшість методичних рекомендацій є представленням досвіду окремих інституцій, що зуміли переформатувати власну діяльність з перевагою сімейного виховання дітей над інституційним. Тренінгові матеріали, що використовуються Національним офісом деінституалізації, представлені на основі зарубіжного досвіду з метою адаптації в умовах реалізації української моделі реформи. Така ситуація породжує наступну проблему — нерозробленість методичного забезпечення, необхідного для впровадження реформи системи інституційного догляду та виховання дітей.

На початку першого етапу реформи процес державного управління у сфері інституційного догляду та виховання в Україні містив більше запитань, ніж відповідей. Це пов'язано не лише з відсутністю чіткої координації між органами державної влади і системою інституційного догляду та виховання дітей чи недосконалістю нормативної бази у даній сфері, а й з формуванням абсолютно нової організаційної структури в результаті децентралізації. Інститут об'єднаних територіальних громад знаходиться ще на стадії становлення. Тому постає чергова проблема у сфері інституційного догляду та виховання

дітей в Україні — це нерегламентована відповідальність об'єднаних територіальних громад та міст обласного значення щодо надання соціальних послуг дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківського піклування та дітям з інвалідністю, що створює для цієї категорії дітей низку ризиків і проблем.

У Національній стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки зазначається, що “...державна вживає заходів для популяризації важливості виховання та розвитку дитини, ролі територіальної громади у забезпеченні найкращих інтересів дитини, неприпустимості розлучення дитини з батьками через особливості її розвитку, негативних наслідків інституційного догляду та виховання для дитини і суспільства в цілому” [1].

Проте, зрозуміло, що підвищення ролі територіальної громади у забезпеченні найкращих інтересів дитини це справа не одного дня.

Аналіз низки проблемних питань у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні, проте однією з головних проблем є не лише велика кількість дітей, щодо якої необхідно здійснювати соціальний захист, а й наявність великої кількості працівників зазначеної сфери.

За даними дослідження проблемних питань сирітства в Україні громадською організацією “Публічний аудит” — незалежного недержавного контролера за публічними фінансами та їх розпорядниками. У 2015 р. на утримання одного вихованця школи-інтернату з місцевих

бюджетів витрачено 10,7 тис. грн у місяць. На утримання дитини в дитячому будинку-інтернаті — 8,1 тис. грн. Утримання дитячого будинку сімейного типу та прийомної сім'ї коштувало місцевим бюджетам, приблизно, утричі менше — 3,7 тис. грн. Одного такого прикладу достатньо, щоб зрозуміти, що коли витрати на персонал інтернатів становлять 80 % видатків, то це є явищем недоцільним у плані фінансування системи інституційного догляду та виховання дітей. Звідси наступні проблемні питання — недосконалість організаційно-штатної структури та витрат на утримання персоналу, що працює в інтернатах (зокрема, 70 % із них — технічний персонал, 29 % — вихователі та вчителі і лише 1 % — вузькопрофільні спеціалісти) та зменшення цільового фінансування потреб закладів інституційного догляду та виховання дітей [7].

**Висновки.** Проведений аналіз дає підстави визначити наступні кластери проблем, зокрема:

- недосконалість нормативно-правової бази з регулювання надання соціальних послуг дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківського піклування, дітям з інвалідністю, дітям з особливими освітніми потребами та дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- відсутність уніфікованого підходу до управління сферою інституційного догляду та виховання дітей в Україні;

- відсутність системного механізму координації та взаємодії між органами виконавчої влади всіх рівнів та місцевого самоврядування;

- відсутність чіткої організації взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування у питаннях реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

- неефективність громадського контролю за системою інституційного догляду та виховання дітей;

- відсутність державної гарантії щодо професійності дій усіх сторін із захисту дітей та їхніх прав у контексті реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

- відсутність кількісних критеріїв-індикаторів оцінки стану системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні та нерозробленість критеріїв моніторингу процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

- відсутність детального аналізу діяльності існуючої мережі закладів інституційного догляду за дітьми;

- відсутність системної оцінки неефективності попередніх спроб міністерств реформувати систему інституційного догляду та виховання дітей;

- нерозробленість методичного забезпечення необхідного для впровадження реформи системи інституційного догляду та виховання дітей;

- нерегламентована відповідальність об'єднаних територіальних громад та міст обласного значення щодо надання соціальних послуг дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківського піклування та дітям з інвалідністю, що створює для цієї категорії дітей низку ризиків і проблем;

- недосконалість організаційно-штатної структури та витрат на

утримання персоналу, що працює в інтернатах та зменшення цільового фінансування потреб закладів інституційного догляду та виховання дітей.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу”: від 9 серпня 2017 р. № 526-р. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the National Strategy for Reforming the System of Institutional Care and Upbringing of Children for 2017–2026 and the action plan for the implementation of its first stage”: dated August 9, 2017 № 526-R]. (n.d.). [www.search.ligazakon.ua](http://www.search.ligazakon.ua) Retrieved from [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/KR170526.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KR170526.html) [in Ukrainian].
2. Аналітичний звіт за 2011 рік “Міжнародного фонду Відродження”. [Analytical report for 2011 of the International Renaissance Foundation]. (n.d.). [www.irf.ua](http://www.irf.ua) Retrieved from [http://www.irf.ua/content/files/annual\\_report\\_2011.pdf](http://www.irf.ua/content/files/annual_report_2011.pdf) [in Ukrainian].
3. *Захаров Є.* (2009) Громадський контроль і права людини. [Public control and human rights] // Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. [www.khp.org](http://khp.org) Retrieved from <http://khp.org/index.php?id=1261552395> [in Ukrainian].
4. Що приховують зачинені двері інтернатів. (2013) [What hides the closed doors of boarding schools]. [www.khp.org](http://www.khp.org) Retrieved from [http://](http://www.khp.org)

[khp.org/index.php?id=1369168374](http://khp.org/index.php?id=1369168374) [in Ukrainian].

5. Інформація про оформлення повідомлення про порушення прав дитини. [Information on registration of a report on violation of children's rights]. [www.diplatform.org.ua](http://www.diplatform.org.ua) Retrieved from <http://help.diplatform.org.ua/> [in Ukrainian].
6. Аналітичний звіт щодо моніторингу ситуації стосовно дітей в Україні в інтернатних закладах за формою перебування моніторингу реформи. [Analytical report on monitoring the situation regarding children in Ukraine in boarding schools by the form of monitoring the reform]. [www.diplatform.org.ua](http://www.diplatform.org.ua) Retrieved from <http://diplatform.org.ua/news/33> [in Ukrainian].

## REFERENCES

---

1. Rozporiadzhennia KМУ “Natsionalna stratehiia reformuvannia systemy instytutitsiinoho dohliadu ta vykhovannia ditei na 2017–2026 roky” : vid 09 serpnia 2017 roku, № 526-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the National Strategy for Reforming the System of Institutional Care and Upbringing of Children for 2017–2026 and the action plan for the implementation of its first stage”: dated August 9, 2017 № 526-R]. (n.d.). [www.search.ligazakon.ua](http://www.search.ligazakon.ua) Retrieved from [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/KR170526.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KR170526.html) [in Ukrainian].
2. Mizhnarodnyi fond Vidrozhennia. Richnyi zvit – 2011. [Analytical report for 2011 of the International Renaissance Foundation]. (n.d.). [www.irf.ua](http://www.irf.ua). Retrieved from [http://www.irf.ua/content/files/annual\\_report\\_2011.pdf](http://www.irf.ua/content/files/annual_report_2011.pdf) [in Ukrainian].
3. Zakharov Ye. (2009). Hromadskyi kontrol i prava liudyny [Public con-



- trol and human rights]. *khpg.org*. Retrieved from <http://khpg.org/index.php?id=1261552395> [in Ukrainian].
4. Shcho prykhovuiut zachyneni dveri internativ [What hides the closed doors of boarding schools]. (2013). *khpg.org*. Retrieved from <http://khpg.org/index.php?id=1369168374> [in Ukrainian].
  5. Povidomyty pro porushennia prav dytyny. [Information on registration of a report on violation of children's rights]. *www.diplatform.org.ua* Retrieved from <http://help.diplatform.org.ua/> [in Ukrainian].
  6. Analiz sytuatsii stosovno ditei v internatakh za formoiu perebuвання [Analysis of the situation with regard to children in boarding schools by form of stay]. (n.d.). *www.diplatform.org.ua* Retrieved from <http://diplatform.org.ua/news/33> [in Ukrainian].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)-151-163](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23)-151-163)

**Лисенко Сергій Олексійович,**  
доктор юридичних наук, професор, ПрАТ  
“Вищий навчальний заклад “Міжрегіо-  
нальна Академія управління персона-  
лом”, завідувач кафедри правознавства  
Северодонецького інституту, м. Київ,  
Україна, +380675740981, [sl-bezpeka@iapm.edu.ua](mailto:sl-bezpeka@iapm.edu.ua),  
<https://orcid.org/0000-0002-7050-5536>

**Лысенко Сергей Алексеевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
ЧАО “Высшее учебное заведение “Межре-  
гиональная Академия управления персо-  
налом”, заведующий кафедрой правоведе-  
ния Северодонецкого института, г. Киев,  
Украина, +380675740981, [sl-bezpeka@iapm.edu.ua](mailto:sl-bezpeka@iapm.edu.ua),  
<https://orcid.org/0000-0002-7050-5536>



**Lysenko Serhii Alexevich,**  
Doctor of Law, Professor, PJSC “Higher Education Institution “Interregional Academy of  
Personnel Management”, Head of the department of Jurisprudence of Severodonetsk Insti-  
tute, Kyiv, Ukraine, +380675740981, [sl-bezpeka@iapm.edu.ua](mailto:sl-bezpeka@iapm.edu.ua),  
<https://orcid.org/0000-0002-7050-5536>

---

## МАЙБУТНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ВІДПОВІДНО ДО ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ

**Анотація.** Статтю присвячено проблематиці зростання ролі технологій штучного інтелекту та необхідності правового регулювання процесів взаємодії штучного інтелекту і людини в контексті інформаційної безпеки.

На переконання автора, без повноцінного і своєчасного нормативного регулювання розробок технологічних новацій, які зможуть приймати самостійні рішення, суспільство ризикує зазнати серйозних втрат. Тому вкрай важливо вже зараз розробити та впроваджувати для інформаційних технологій таке адміністративно-правове регулювання, в якому розвиток технологій не призведе до ризиків для суспільства і збереже за людиною контроль над тим, що відбувається.

Автор припускає, що штучний інтелект колись буде позбавлений статусу комп'ютерної програми або технології, і стане самостійним суб'єктом пра-

ва, наводячи в якості прикладу набуття правоздатності іншим штучним, абстрактним утворенням — державою.

У публікації розглянуто наявні спроби формування правових рамок для взаємодії людини та штучного інтелекту, що мали місце в Європейському Союзі, Японії та КНР. У тому числі — прецедент визнання штучного інтелекту самостійною творчою одиницею, який вже мав місце у китайському місті Шеньчжень, де суд постановив, що певні статті, написані з використанням штучного інтелекту, захищені авторським правом.

Окрему увагу присвячено аналізу сучасних досліджень перспектив застосування штучного інтелекту та його взаємодії з людиною. Автором пропонується підхід до регулювання правовідносин, пов'язаних зі штучним інтелектом.

**Ключові слова:** інформаційна безпека; інформаційні технології; штучний інтелект; правове регулювання; електронний уряд; дистанційне навчання; права людини.

## **БУДУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С ТЕХНОЛОГИЕЙ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА**

**Аннотация.** Статья посвящена проблематике возрастания роли технологий искусственного интеллекта и необходимости правового регулирования процессов взаимодействия искусственного интеллекта и человека в контексте информационной безопасности.

По мнению автора, без полноценного и своевременного нормативного регулирования разработок технологических новаций, которые смогут принимать самостоятельные решения, общество рискует понести серьезные потери. Поэтому крайне важно уже сейчас разработать и внедрять для информационных технологий такое административно-правовое регулирование, при котором развитие технологий не приведет к рискам для общества и сохранит за человеком контроль над происходящим.

Автор предполагает, что со временем искусственный интеллект, лишившись статуса компьютерной программы или технологии, станет самостоятельным субъектом права, приводя в качестве примера приобретения правоспособности другим искусственным, абстрактным образованием — государством.

В публикации рассмотрены имеющиеся попытки формирования правовых рамок для взаимодействия человека и искусственного интеллекта, имевшие место в Европейском Союзе, Японии и КНР. В том числе — прецедент признания искусственного интеллекта самостоятельной творческой единицей, который уже имел место в китайском городе Шэньчжэнь, где суд постановил, что некоторые статьи, написанные с использованием искусственного интеллекта, защищены авторским правом.

Отдельное внимание посвящено анализу отечественных исследований перспектив применения искусственного интеллекта и его взаимодействия с человеком. Автором предлагается подход к регулированию правоотноше-

ний, связанных с искусственным интеллектом, построенный вокруг принципа — технологии на благо человека, для соблюдения его прав и свобод.

Автор прогнозирует смещение приоритетов в сфере информационной безопасности от защиты персональных данных и безопасности их использования к недопущению бесконтрольного использования искусственного интеллекта в сферах, связанных с реализацией прав и свобод человека.

**Ключевые слова:** информационная безопасность; информационные технологии; искусственный интеллект; правовое регулирование; электронное правительство; дистанционное обучение; права человека.

## FUTURE TRENDS IN INFORMATION SECURITY ACCORDING TO ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES

**Abstract.** The article is devoted to the problems of the growing role of artificial intelligence technologies and the need for legal regulation of the processes of interaction between artificial intelligence and humans, in the context of information security.

According to the author, without a full and timely regulatory regulation of the development of technological innovations that can make independent decisions, society runs the risk of suffering serious losses. Therefore, it is extremely important already now, to develop and implement for information technologies such administrative and legal regulation in which the development of technologies will not lead to risks for the society and will retain control over what is happening to the person.

The author suggests that in the future artificial intelligence is deprived of the status of a computer program or technology, and it will become an independent subject of law, citing as an example of acquiring legal capacity by another artificial, abstract entity — the state.

The publication examines the existing attempts to form a legal framework for interaction between humans and artificial intelligence, which took place in the European Union, Japan and the PRC. This includes the precedent for recognizing artificial intelligence as an independent creative unit, which has already taken place in the Chinese city of Shenzhen, where the court ruled that some articles written using artificial intelligence are protected by copyright.

Special attention is devoted to the analysis of domestic studies of the prospects for the use of artificial intelligence and its interaction with humans. The author proposes an approach to the regulation of legal relations associated with artificial intelligence, built around the principle — technology for the benefit of a person, to respect his rights and freedoms.

The author predicts a shift in priorities in the field of information security from the protection of personal data and the security of their use, to the prevention of uncontrolled use of artificial intelligence, in the areas related to the implementation of human rights and freedoms.

**Keywords:** information security; Information Technology; Artificial Intelligence; legal regulation; electronic government; distance learning; human rights.

**Постановка проблеми.** Тотальна інформатизація сучасного суспільства, що супроводжується масовим впровадженням новітніх систем обробки інформації та телекомунікації, несуть в собі, окрім нечуваних раніше можливостей, чимало загроз, зумовлених не лише природою комп'ютерних інтелектуальних систем, а й відсутністю належного нормативно-правового регулювання їх діяльності.

Раніше поняття “штучний інтелект” викликало асоціації з науково-фантастичними романами та кіно, однак, уже сьогодні кожна людина так чи інакше стикається з використанням інтелектуальних систем пошуку контенту та обробки масивів інформації у повсякденному житті. При цьому, досі залишається під сумнівом відповідь на питання — чи може у штучного інтелекту з'явитися власна свідомість? Особливо гостро це питання постає в контексті того, що природа “свідомості” до кінця не досліджена і не є однозначно визначеною. Дослідження проблематики свідомості сягають глибини століть, беручи свій початок в античних філософських дискусіях і більш пізніх спробах зрозуміти, чи можна розум пояснити фізичними законами. У 20-ті роки ХХІ ст. ми сприймаємо штучний інтелект скоріше як алгоритм, який здатний узагальнити і обробити масив інформації, сформулювати прогнози щодо невідомих йому фактів. Однак, у деяких випадках при отриманні корисних висновків ми розуміємо, що програма здатна переналаштуватися на нові алгоритми [1].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вагомий внесок у до-

слідження особливостей технологій штучного інтелекту в контексті інформаційної безпеки зробили такі вчені, як О. Кривецький, Г. Андрощук, Є. Романенко, І. Жукова, І. Давидова, В. Некрасов та ін.

**Мета статті** — дослідити проблематику зростання ролі технологій штучного інтелекту та необхідності правового регулювання процесів взаємодії штучного інтелекту і людини в контексті інформаційної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Вже давно не є новиною, що інновації у сфері інформаційних технологій та інформаційної безпеки, дедалі більше надають штучному (електронному) інтелекту ознаки правової автономії, свободи вибору і навіть творчості. Тому, на наше переконання, взаємини людини з носіями інформації, базами даних, а в подальшому — і зі штучним інтелектом повинні регулюватися адміністративно-правовим шляхом у рамках інституту інформаційної безпеки. Конкуренція за першість в області інформаційних технологій і штучного інтелекту, прогнозовано буде одним з ключових процесів для всіх високорозвинених країн, щонайменше у наступні десять років. І хоча цей період видається невеликим, навіть за мірками нашого швидкого часу, лідери зазначеного процесу, напевно, визначаться доволі скоро. Проте, невід'ємною характеристикою лідерства будуть не лише новації та досягнення у галузі штучного інтелекту. Його найважливішою складовою залишаться забезпечення інформаційної безпеки людства і можливість легального впровадження новацій в

усіх сферах економіки та суспільного життя.

Без повноцінного і своєчасного нормативного регулювання розробок технологічних новацій, які зможуть приймати самостійні рішення, суспільство ризикує отримати удар у спину від результатів роботи своїх же рук. Тому вкрай важливо вже зараз задуматися і забезпечити для інформаційних технологій таке адміністративно-правове регулювання, в якому розвиток технологій не призведе до ризиків для суспільства і збереже за людиною контроль над тим, що відбувається.

Штучний інтелект наразі сприймається як безпрецедентний технологічний прорив, як технологія, здатна кардинально змінити наше життя. Однак варто пам'ятати, що подібні технології вже зустрічалися в історії людства. Електрика, радіо, телефон, автомобіль, літак здійснювали революційні прориви у світовому масштабі, і кожна таку технологію супроводжували громадські страхи, пов'язані з поширенням невідомого і погано зрозумілого.

Першим яскравим прикладом зміни суспільного ставлення до наслідків наукового прогресу може служити "The Locomotive Act", прийнятий британським парламентом у 1865 р. Цей закон, серед іншого, наказував, щоб перед кожним самохідним безрейковим транспортом, який ми зараз називаємо автомобілем, на відстані 55 метрів йшов чоловік із червоним прапором або ліхтарем, для попередження про небезпеку, а в самому екіпажі мало бути щонайменше два водія [2]. Уявити таку процедуру руху автомобільного

транспорту в сучасному світі доволі складно, адже сучасні люди сприймають автомобілі як буденність, не помічаючи їх та не виокремлюючи з-поміж звичного оточуючого світу. Отож, нескладно спрогнозувати, що зміна сприйняття аналогічна відмінності сьогоденного ставлення до автомобілів від того, яке мало місце в ХІХ ст., нас чекає і в контексті інформаційних технологій та штучного інтелекту. Хоча ми впевнені, що всі зміни будуть відбуватися доволі комфортно, якщо процес впровадження технологій штучного інтелекту буде супроводжувати певне адміністративно-правове регулювання стандартів і правил поведінки, що має перетворити його в буденність, яку ми теж не будемо помічати.

У законодавстві окремих держав та наддержавних утворень уже з'являються перші норми, що регулюють відносини інформаційних технологій і штучного інтелекту. Так, нещодавно, у 2017 р., Європейський Союз ухвалив Резолюцію "Норми цивільного права для робототехніки". У цьому документі, що містить понад сотню пунктів, адмініструються аспекти робототехніки і штучного інтелекту. Конкретно, пропонується закріпити правові основи використання штучного інтелекту і впровадження загальноєвропейської системи реєстрації розумних машин, за прикладом з автомобільним транспортом. Крім цього, планується регулювати правовим шляхом процеси роботизації людського організму [3; 4]. Таким чином, можна вести мову про закладення підвалин правового базису не лише для штучного інтелекту, а й кіборгізації.



Не відстають у досліджуваній сфері Японія та КНР. Зокрема, в Японії, ще у 2016 р., на засіданні Державної комісії з інтелектуального права було прийнято рішення почати розробку нормативних документів щодо захисту авторських прав на продукти творчої діяльності, створені штучним інтелектом [3]. Не менш яскравий випадок трапився у китайському місті Шеньчжень, де штучний інтелект визнали самостійною творчою одиницею. Там суд постановив, що певні статті, написані з використанням штучного інтелекту, захищені авторським правом. Звісно ж, рішення суду стосувалося конкретних текстів компанії Tencent, яка публікує контент програмного забезпечення у сфері бізнесу і фінансів. Компанія звернулася до суду після того, як одна з онлайн-платформ розмістила на своєму сайті текст Tencent, згенерований за допомогою штучного інтелекту. Суд постановив, що формулювання матеріалу і використувані вирази були оригінальними, і класифікував його як письмовий твір, який захищається авторським правом [5]. Цілком можливо, що цей випадок стане прецедентом для світової юридичної спільноти.

У східноєвропейському суспільстві, на жаль, поки що не прийшли до необхідності регулювання цієї сфери діяльності. Твори, створені штучним інтелектом, наприклад в Україні, поки що буквально не визнаються створеними, оскільки, відповідно до чинного законодавства, авторське право може поширюватися тільки на живу людину. Водночас, чимало досліджень уже присвячується можливостям і ризикам імплементації штучно-

го інтелекту в існуючі галузі права, такі як законодавство про персональні дані, захист інтелектуальної власності або антимонопольне. Окрім того, вітчизняна наукова спільнота дедалі більше уваги приділяє проблематиці впровадження електронного урядування, яке з часом, так чи інакше, переплітатиметься з технологією штучного інтелекту. Ще у 2016 р. під “електронним урядуванням” (е-урядуванням) пропонувалось розуміти спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян з офіційними установами [6]. Поступово переходячи від теорії до практики правотворення та правозастосування, чимало українських фахівців працює над проблематикою формування правовідносин у сфері застосування штучного інтелекту. Деякі напрацювання вже впроваджені в життя, зокрема, такі як електронний цифровий підпис, ідентифікація за профілем або верифікація особи. Ведуться дискусії щодо створення систем електронного голосування та цифрової економіки. Відповідно до призначення штучний інтелект буде легалізуватися в різних галузях економіки і соціальної сфери, а прийняті адміністративно-правові засади повинні застрахувати суспільство від безлічі прогнозованих ризиків [7–9].

Вкрай важливою сферою, де, на наше переконання, рано чи пізно знайдуть своє застосування технології штучного інтелекту, є дистанційне

навчання, у тому числі із застосуванням технологій віртуальної реальності. Віднедавна, внаслідок введення у десятках країн карантинних обмежень, спрямованих на протидію поширенню коронавірусної хвороби COVID-19, спостерігається висока активність не лише застосування дистанційного навчання паралельно зі стаціонарним, але й повного, хай навіть тимчасово, переходу до ведення лекційних, семінарських, контрольних занять, здачі іспитів, у тому числі державних, дистанційно, за допомогою комп'ютерних засобів [10].

Відповідно, дедалі більше уваги науковців присвячується особливостям адаптації технологій доповненої реальності у навчальних дисциплінах для студентів різних навчальних закладів. Ведеться мова про доцільність застосовування інтегрованого підходу у процесі підготовки майбутніх фахівців нової технологічної ери. При цьому, на думку дослідників, застосування технологій доповненої реальності підвищує мотивацію до навчання, підвищує рівень засвоєння інформації завдяки різноманітності та інтерактивності її візуального подання [11].

Чимало дослідників наразі дискутують про корисність технології блокчейн, що використовується в обороті криптовалют, у різних сферах управління. З точки зору інформаційної безпеки, ця технологія — просто скарб. Найпростішим способом використання її в найближчому майбутньому нам бачиться застосування в електронних виборчих технологіях. Завдяки цій технології повинен буде кодуватися кожен крок

виборчого процесу і голосування. При цьому інформаційна безпека буде забезпечена кодуванням незмінного порядку кожної операції і кожного елемента в ланцюзі подій. У результаті чого, спроба змінити одну з ланок цього ланцюга обов'язково змінить код елемента, а це викличе збій всієї програми, що дасть змогу відразу виявити умисне втручання.

Іншою унікальною якістю для інформаційної безпеки технологія блокчейн володіє в тому сенсі, що всім учасникам процесу, у нашому випадку — голосування, розсилається повна копія всього ланцюга подій із вказаним кодуванням. Тому кожен зможе перевірити відповідність результатів із самим процесом та результатами. Таким чином, завдяки подвійному контролю технології можна досягти ідеалу інформаційної безпеки, тобто такого процесу, який неможливо підробити або штучно змінити. Однак застосування таких технологій вимагає деякої зміни адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки на зазначених напрямках правового поля [12].

Додатково хочеться зазначити, що влада Пекіна заявила про впровадження у 140 державних сервісах технологію блокчейн. За їх словами, використання технології розподіленого реєстру допомогло знизити витрати на 40 % і є проривом, якого не можна було досягти при застосуванні традиційних систем передачі інформації.

“Блокчейн — це прорив в обмінні даними, який важко реалізувати традиційним способом. Зберігання електронних сертифікатів на блок-

чейні підвищує надійність, ефективність і спрощує процес перевірки даних”, — зазначили представники китайської влади. Також в уряді Китаю зазначили, що сервіси, які використовують блокчейн, поділені на 3 категорії. По-перше, обмін і передача даних; по-друге, їх спільна обробка і, по-третє, — зберігання електронних ліцензій і сертифікатів [12].

В якості прикладу китайський чиновник назвав базу для реєстрації нерухомості. Вона містить 11 секторів, куди входить комісія з муніципального планування, комісія по житловому будівництву і розвитку сільських районів, податкове бюро, бюро громадської безпеки та ін.

Додатковим свідченням значущості проблематики штучного інтелекту можна вважати експертні прогнози щодо обсягів інвестицій у цю сферу. Наразі експерти відзначають, що обороти інвестицій в технологію штучного інтелекту ростуть щорічно і до 2024 р. можуть досягти майже 140 млрд дол. Лише у Китаї бюджет на впровадження стратегії розвитку технологій штучного інтелекту до 2030 р. становить 150 млрд дол. [13].

Наприкінці червня 2020 р. Італійська банківська асоціація (ABI), яка складається з більше ніж 700 банків, повідомила, що її члени готові протестувати цифровий євро, про що написала на своєму офіційному сайті. Участь у суміжних проектах і експериментальних програмах допоможе прискорити впровадження цифрової валюти, підтримуваної Європейським центральним банком [17].

Під час інвестиційного буму на перший план виходять питання захисту прав і свобод людини, а також ін-

формаційної безпеки. Йдеться, перш за все, про неприпустимість використання розробок в цілях навмисного заподіяння шкоди громадянам і юридичним особам. Тому автором пропонується стимулюючий підхід до регулювання даних відносин, побудований навколо принципу — технології на благо людини для дотримання зазначених прав і свобод. Якщо в даний час у сфері інформаційної безпеки пріоритетом є захист персональних даних і безпека їх використання, то у майбутньому акцент зміститься на недопущення безконтрольного використання штучного інтелекту, пов'язаного з реалізацією прав і свобод людини.

Водночас, як ми вже зазначали, окрім вражаючих перспектив технології штучного інтелекту несуть в собі ряд потенційних загроз. Відповідно до проведеного в 2019 р. звіту Натана Бенайча і Яна Хогарта, під назвою “Шкідливе використання штучного інтелекту”, інтелектуальні системи цілком можуть служити злочинцям і терористам. І науковці, і розробники повинні це врахувати і попереджати можливе використання їх напрацювань на шкоду суспільству. В якості первинного превентивного заходу слід закріпити відповідні обмеження на законодавчому рівні [14].

Наразі спроби адміністративного регулювання відносин людини і штучного інтелекту існують тільки на рівні поверхневого обговорення їх подальшої реалізації. Але скоро доведеться взаємодіяти значно більше, особливо — якщо штучний інтелект набуде всіх ознак суб'єкта, зокрема свободи вибору і творчості. Переві-

рений спосіб — це вписати пов'язані зі штучним інтелектом відносини у правове поле. При цьому насправді не надто важливо, як він буде розвиватися у цьому полі. Головне — наявність гнучкості і своєчасної зміни запропонованих норм. Але коригувати адміністративно-правове поле необхідно вже зараз, і кейси застосування штучного інтелекту підказують напрями подальшого його вдосконалення.

Досі взаємовідносини суспільства і штучного інтелекту співіснують за правилами рівноваги Неша. Коли кожна зі сторін не в змозі дізнатися про наміри опонента і домовитися один з одним, обидві вибирають не найвигідніший для себе варіант розвитку подій, чи прямо кажучи, менш руйнівний. Це положення відкрив і описав через математичні закони американський математик Джон Неш, за що отримав Нобелівську премію з економіки у 1994 р. [15].

Цілком можливо, що штучний інтелект колись буде позбавлений статусу комп'ютерної програми або технології, і стане самостійним суб'єктом права. Правова наука вже стикалася зі схожими питаннями, коли неживе явище заради загальної зручності визнавали правоздатним. Найвідоміший приклад — це визнання держави як юридичної особи. Таке визначення в майже незмінному вигляді прийнято в усьому світі, воно стало звичним, і ні у кого не викликає подиву, що таке абстрактне явище, як держава, що не має ні власної волі, ні природи — має правоздатність.

Також у майбутньому обов'язково виникне питання необхідності

регламентації взаємодії людини зі штучним інтелектом. Такий процес вже розпочато на міждержавному рівні. В уже згадуваному нами проекті зводу етичних правил для штучного інтелекту, підготовленого в Європейському Союзі ще у 2017 р., зазначається, що штучний інтелект повинен служити справедливому суспільству, підтримувати фундаментальні права людини, ніяк не обмежувати автономність людей і, взагалі, працювати на благо позитивних змін у суспільстві. При цьому повинен зберігатися цивільний контроль над відповідними даними. Юристам слід створити адміністративно-правові механізми, які гарантуватимуть відповідальність і підзвітність всіх систем штучного інтелекту і їх діяльності. І це тільки перші вимоги до нормативної бази для регуляції зазначених відносин. Коли і як ці етичні норми будуть реалізовуватися в життя, ми ще будемо бачити [4; 16]. Однак уже сьогодні цілком актуальною є тема інформаційної безпеки і відповідальності за дії систем зі штучним інтелектом. Відповідальність представляється складовою інституту інформаційної безпеки, що відповідає за правосуб'єктність.

Уже зараз нанесення шкоди фізичній чи юридичній особі в процесі експлуатації систем зі штучним інтелектом не є чимось нереальним. Перший простий приклад можна легко уявити. Безпілотний автомобіль збиває людину, яка переходила вулицю по пішохідному переходу. Хто у даному випадку є відповідальним за заподіяння шкоди? Адже таким може бути визнано як господаря безпілотника, так і його виробника. В ін-

ших випадках, після проведення розслідування, звинуватять розробника програмного забезпечення для нього, ліцензіата або інженера служб технічної чи програмної підтримки, що відповідають за налаштування програми і запуск. Далі виникає питання — за яких умов відповідальність може бути покладена на кожного із зазначених суб'єктів? Хто буде відповідати за випадки порушення інформаційної безпеки або за наслідки простих хакерських атак? Можливо в таких випадках буде застосовуватися практика притягнення до відповідальності власників засобів підвищеної небезпеки? Зараз відповіді на ці питання ще зовсім не очевидні і породжують нові питання, які потребують врегулювання, у тому числі — у нормах права і судовій практиці.

Отже, проблем, які спричинить за собою поширення технологій штучного інтелекту, виникне багато. Тому як ніколи слід виходити за межі класичних наукових течій та створювати міждисциплінарні напрями досліджень. Важливо не боятися шукати для них рішення, об'єднуючи зусилля вчених-правознавців і експертів з різних галузей знань.

**Висновки.** Зростання ролі технологій штучного інтелекту та усвідомлення цього процесу обумовлює всезростаючу конкуренцію за першість у цій галузі серед найбільш розвинених країн. Невід'ємною характеристикою лідерства будуть не тільки новації та досягнення в галузі штучного інтелекту. Його найважливішою складовою залишаться забезпечення інформаційної безпеки людства і можливість легального впровадження новацій у всіх сферах

економіки та суспільного життя. Без повноцінного і своєчасного адміністративно-правового регулювання розробок технологічних новацій, які зможуть приймати самостійні рішення, суспільство ризикує зазнати серйозних втрат. Тому вкрай важливо вже зараз розробити та впроваджувати для інформаційних технологій таке адміністративно-правове регулювання, в якому розвиток технологій не призведе до ризиків для суспільства і збереже за людиною контроль над тим, що відбувається.

Цілком ймовірно, що штучний інтелект колись буде позбавлений статусу комп'ютерної програми або технології, і стане самостійним суб'єктом права. Мають місце спроби формування правових рамок для взаємодії людини та штучного інтелекту. Європейський Союз ще у 2017 р. підготував проект зводу етичних правил для штучного інтелекту, відповідно до норм якого ключовими цілями штучного інтелекту зазначено: служіння справедливому суспільству, підтримка фундаментальних прав людини, заборона на обмеження автономності людей тощо.

Автором пропонується стимулюючий підхід до регулювання правовідносин, пов'язаних зі штучним інтелектом, побудований навколо принципу — технології на благо людини, для дотримання її прав і свобод. Якщо наразі у сфері інформаційної безпеки пріоритетом є захист персональних даних і безпека їх використання, то у майбутньому ми прогнозуємо зміщення акценту на недопущення безконтрольного використання штучного інтелекту у сфе-

рах, пов'язаних з реалізацією прав і свобод людини.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Нік Бостром*. Штучний інтелект. Етапи. Загрози. Стратегії. 2016. 496 с.
2. Юрист. Випуск нової серії XI. Ч. II. 32-3 доповнення Статуту, прийняті на сесії 1865-28 та 29 Вікторія. Н. Sweet, Лондон. Stevens & Sons, Лондон. Hodges, Smith, & Co., Дублін. 1866. [Електронний ресурс] URL: <http://www.archive.org/details/jurist09britgoog>
3. *Кривецький О.* До проблеми правового регулювання штучного інтелекту. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ [Електронний ресурс]. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3728:do-problemi-pravovogo-regulyuvannya-shtuchnogo-intelektu&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3728:do-problemi-pravovogo-regulyuvannya-shtuchnogo-intelektu&catid=8&Itemid=350)
4. European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). [Електронний ресурс]. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0051+0+DOC+XML+V0//EN>
5. *Геннадій Андросюк*. Твори, створені AI, мають право на захист авторських прав? // Юридична газета online [Електронний ресурс] URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/tvori-stvoreni-ai-mayut-pravo-na-zahist-avtorskih-prav.html>
6. *Romanenko Y. O. & Chaplay I. V.* (2016). Marketing communication system within public administration mechanisms // Actual Problems of Economics. 178(4). 69–78.
7. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297-VI [Електронний ресурс] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
8. Про авторське право та суміжні права: Закон України від 23 грудня 2012 р. № 3792-XII [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#Text>
9. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>.
10. МОН пропонує для громадського обговорення проект положення про дистанційну форму здобуття загальної середньої освіти 22 червня 2020 року. Офіційний веб-портал Міністерства освіти і науки України. [Електронний ресурс]. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-polozhennya-pro-distancijnu-formu-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti>
11. *Iatsyshyn A. V., Kovach V. O., Romanenko Y. O. and other* (2020). Application of augmented reality technologies for preparation of specialists of new technological era Augmented Reality in Education : Proceedings of the 2<sup>nd</sup> International Workshop (AREdu 2019), Kryvyi Rih, Ukraine, March 22, 2019 (2547). p. 181–200. ISSN 1613-0073.
12. *Давидова І. В.* Технологія блокчейн: перспективи розвитку в Україні // Часопис цивілістики Нац. ун-ту “Одеська юридична академія”. 2017. Вип. 26. URL: [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\\_](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/Chac\_2017\_26\_10.pdf
13. Катерина Койдан. Штучний інтелект: заявки на лідерство. Український тиждень: матеріал друкованого видання № 23 (603) від 6 червня, 2019. URL: <https://tyzhden.ua/Science/231039>
  14. Некрасов В. Як прогресує штучний інтелект: звіт про останні досягнення, 15.07.2019 // Економічна правда. [Електронний ресурс] URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/07/15/649648/>
  15. Ігнатенко О. Теорія ігор: що це таке, та як вона змінює повсякденне життя // Українська правда, 2018. [Електронний ресурс] URL: <https://life.prawda.com.ua/columns/2018/02/3/228782/>.
  16. Єврокомісія започатковує пілотний проект з визначення на практиці етичних принципів, за якими у Європі розвиватиметься штучний інтелект. Укрінформ 01.07.2020. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/2676698-v-evrosouzi-rozrobili-etiket-dla-stuchnogointelektu.html>.
  17. За посиланням, <https://www.aifi.it/en/soci/aderenti/7131-abi-italian-banking-association/>
- vens & Sons, 25, Bell Yard, Lincoln's Inn. Dublin: Hodges, Smith, & Co., Grafton Street. Retrieved from <http://www.archive.org/details/jurist09britgoog> [in English].
3. Kryvetskyi O. (n.d.). Do problemy pravovoho rehulivannia shtuchnoho intelektu [To the problem of legal regulation of artificial intelligence]. *nbuviar.gov.ua*. Retrieved from [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3728:problem-i-pravovogo-regulyuvannya-shtuchnogointelektu&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3728:problem-i-pravovogo-regulyuvannya-shtuchnogointelektu&catid=8&Itemid=350) [in Ukrainian].
  4. European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations do the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). (n.d.). *www.europarl.europa.eu*. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html?redirect) [in English].
  5. Androshchuk H. (2020). Tvory, stvoreni AI, maiut pravo na zakhyst avtorskykh prav?! [Works created by AI have the right to copyright protection?!]. *yur-gazeta.com*. Retrieved from <https://yur-gazeta.com/golovna/tvori-stvoreni-ai-mayut-pravona-zahist-avtorskih-prav.html> [in Ukrainian].
  6. Romanenko Y. O. & Chaplay I. V. (2016). Marketing communication system within public administration mechanisms. *Actual Problems of Economics*, 178(4), 69–78 [in English].
  7. Zakon Ukrainy “Pro zakhyst personalnykh danykh” : vid 01 chervnia 2010, № 2297-VI [Law of Ukraine “On personal data protection” from June 1 2010, № 2297-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> [in Ukrainian].

## REFERENCES

1. Bostrom N. (2016). *Iskusstvennyy intellekt. Etapy. Ugrozy. Strategii*. [Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies]. Moscow: “Mann, Ivanov i Ferber” [in Russian].
2. *The Jurist. New Series. Vol. XL-Part II. Containing original articles on legal subjects, all important statutes, the rules and orders of the various courts, cause lists, and miscellaneous legal information, for the year 1865: with an index of principal matters*. (1866). London: H. Sweet, 3, Chancery Lane; Ste-

8. Zakon Ukrainy “Pro avtorske pravo ta sumizhni prava” : vid 23 hrudnia 2012, № 3792-XII [Law of Ukraine “On copyright and related rights” from December 23 2012, № 3792-XII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy “Pro zakhyst ekonomichnoi konkurentsii” : vid 11 sichnia 2001, № 2210-III [Law of Ukraine “On protection of economic competition” from January 11 2001, № 2210-III]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> [in Ukrainian].
10. MON proponuie dlia hromadskoho obhovorennia proekt polozhennia pro dystantsiinu formu zdobuttia zahalnoi serednoi osvity 22 chervnia 2020 roku [The Ministry of Education and Science proposes for public discussion a draft regulation on the distance form of general secondary education on June 22, 2020]. (2020). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennia-proyekt-polozhennia-pro-distancijnu-formu-zdobuttia-zagalnoi-serednoi-osvity> [in Ukrainian].
11. Iatsyshyn A. V., Kovach V. O., Romanenko Ye. O., Deinega I. I., Iatsyshyn A. V., Popov O. O., et al. (2020). Application of augmented reality technologies for preparation of specialists of new technological era. *Augmented Reality in Education* : Proceedings of the 2<sup>nd</sup> International Workshop (AREdu 2019). (p. 181–200). Kryvyi Rih [in English].
12. Davydova I. V. (2017). Tekhnolohiia blokchein: perspektyvy rozvytku v Ukraini [Blockchain technology: prospects for development in Ukraine]. *Chasopys tsyvilistyky Natsionalnoho universytetu “Odeska yurydychna akademiia” – Journal of Civil Studies of the National University “Odessa Law Academy”*, 26. Retrieved from [http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Chac\\_2017\\_26\\_10.pdf](http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Chac_2017_26_10.pdf) [in Ukrainian].
13. Koidan K. (2019). Shtuchnyi intelekt: zaiavky na liderstvo [Artificial intelligence: applications for leadership]. *tyzhden.ua*. Retrieved from <https://tyzhden.ua/Science/231039> [in Ukrainian].
14. Nekrasov V. (2019). Yak prohresuie shtuchnyi intelekt: zvit pro ostanni dosiahnennia [How artificial intelligence progresses: a report on recent achievements]. *pravda.com.ua*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/07/15/649648/> [in Ukrainian].
15. Ihnatenko O. (2018). Teoriia ihor: shcho tse take, ta yak vona zmieniue povsiakdenne zhyttia [Game Theory: what it is and how it changes everyday life]. *life.ppravda.com.ua*. Retrieved from <https://life.ppravda.com.ua/columns/2018/02/3/228782/> [in Ukrainian].
16. V Yevrosoiuzi rozrobyly “etyket” dlia shtuchnoho intelektu [The European Union has developed an “etiquette” for artificial intelligence]. (2020). *www.ukrinform.ua*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/2676698-v-evrosouzi-rozrobili-etiket-dla-stucnogo-intelektu.html> [in Ukrainian].
17. ABI – Italian Banking Association. (n.d.). *www.aifi.it*. Retrieved from <https://www.aifi.it/en/soci/aderenti/7131-abi-italian-banking-association/> [in Ukrainian].



**УДК 35:354**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-164-173](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-164-173)

**Михайловська Олена Василівна,**  
кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій НУ “Чернігівська політехніка”, 14035, м. Чернігів, вул. Шевченка, 95, тел.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <http://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

**Михайловская Елена Васильевна,**  
кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры публичного управления и менеджмента организаций НУ “Черниговская политехника”, 14035, г. Чернигов, ул. Шевченко, 95, тел.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <http://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

**Mykhailovska Olena Vasylievna,**

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, 14035, Chernihiv, Shevchenko Str., 95, tel.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <http://orcid.org/0000-0002-7682-2292>*

---

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ АКТИВНОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Анотація.** Схарактеризовано сутність правової держави та громадянського суспільства. З'ясовано, що неурядові організації є елементами громадянського суспільства, що виконують широке коло функцій, серед яких: захист прав людини, боротьба за роззброєння, здійснення дослідницьких та освітніх заходів тощо. Встановлено, що такі організації створюють для громадян умови та можливості щодо безпосередньої участі в налагодженні партнерської співпраці з органами влади й міжнародними організаціями. Виявлені наявні проблеми взаємодії неурядових громадських організацій (НУО) з органами державної влади та місцевого самоврядування. Наголошено, що інформація відносно кількості громадян, залучених до складу громадських організацій, та їх клієнтів не відповідає дійсності. Підтверджено наявні позитивні зміни у політиці влади щодо налагодження конструктивного ді-

логу з неурядовими громадськими організаціями та підкреслено існування певних негативних тенденцій. Встановлено, що громадські організації визначились з механізмами найбільш ефективного впливу на владу, однак рівень пасивності та байдужості населення є вагомим проблемою їх взаємовідносин з владними структурами. На основі результатів соціологічних опитувань засвідчено зростання довіри українців до громадського сектору та незмінно низький рівень їх активності. Схарактеризовано результати опитування щодо наявності інформації про діяльність НУО у студентів, які засвідчують існування проблем у даній сфері, оскільки респонденти не відрізняють громадські організації від інших об'єднань, організацій і структур державного управління. Констатовано, що НУО мають краще інформувати громадськість про наявний професійний та ресурсний потенціал, визначити заходи спільних дій щодо організаційно-правового забезпечення надання якісних послуг тощо.

**Ключові слова:** неурядові громадські організації, громадськість, публічне управління, взаємодія.

## **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ АКТИВНОСТИ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** Охарактеризована сущность правового государства и гражданского общества. Выяснено, что неправительственные организации являются элементами гражданского общества, выполняющими широкий круг функций, среди которых: защита прав человека, борьба за разоружение, осуществление исследовательских и образовательных мероприятий и др. Установлено, что такие организации создают для граждан условия и возможности непосредственного участия в налаживании партнерского сотрудничества с органами власти и международными организациями. Обнаружены проблемы взаимодействия неправительственных организаций (НПО) с органами государственной власти и местного самоуправления. Отмечено, что информация относительно количества граждан, привлеченных в состав общественных организаций, и их клиентов не соответствует действительности. Подтверждены положительные изменения в политике власти по формированию конструктивного диалога с неправительственными общественными организациями и подчеркнуто существование определенных негативных тенденций. Установлено, что общественные организации определились с механизмами наиболее эффективного воздействия на власть, однако уровень пассивности и безразличия населения является важной проблемой их взаимоотношений со структурами государственной и местной властей. На основе результатов социологического опроса засвидетельствован рост доверия украинцев к общественному сектору и неизменно низкий уровень их активности. Охарактеризованы результаты опроса о наличии информации о деятельности НПО среди студентов, которые удостоверяют существование проблем в данной сфере.

**Ключевые слова:** публичное управление, общественная активность, неправительственные организации.

## CURRENT ISSUES OF PUBLIC ACTIVITY IN THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNANCE

**Abstract.** The essence of the rule of law and civil society is characterized. It has been found that non-governmental organizations are elements of civil society that perform a wide range of functions, including the protection of human rights, the fight for disarmament, the implementation of research and educational activities, and so on. It is established that such organizations create conditions and opportunities for citizens to directly participate in establishing partnerships with the authorities and international organizations. The existing problems of interaction of non-governmental public organizations (NGOs) with state authorities and local self-government bodies have been identified. It is emphasized that the information regarding the number of citizens involved in public organizations and their clients is not true. The existing positive changes in the government's policy on establishing a constructive dialogue with non-governmental organizations were confirmed and the existence of certain negative trends was emphasized. It has been established that public organizations have determined the mechanisms of the most effective influence on the government, but the level of passivity and indifference of the population is a significant problem in their relationship with government agencies. Based on the results of opinion polls, Ukrainians' confidence in the public sector has grown and their activity has remained consistently low. The results of the survey on the availability of information about the activities of NGOs among students who testify to the existence of problems in this area are characterized, as the respondents do not distinguish public organizations from other associations and organizations and structures of public administration. It was stated that NGOs should better inform the public about the available professional and resource potential, identify joint actions for organizational and legal support for the provision of quality services, and so on.

**Keywords:** non-governmental public organizations, public, public administration, interaction.

---

**Постановка проблеми.** У наш час зв'язок громадянського суспільства з державою та вплив на неї базується на принципах демократії. Формування правової держави завжди вимагало від громадян високого рівня культури, усвідомлення не лише своїх прав, а й визнання обов'язків, повага до прав і свобод інших громадян. В

умовах забезпечення демократичних змін зазначене набуває особливої актуальності, оскільки громадянське суспільство має приймати активну участь в публічному управлінні

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У відкритому доступі мережі Інтернет наявна велика кількість сучасних публікацій, які

стосуються питань системи публічного управління та процесів розвитку громадянського суспільства. У наукових колах питання громадської активності в системі управління державою знайшли відображення у працях таких вчених, як Г. Ситник, А. Михненко, О. Руденко, Д. Холдар, І. Абрам'юк, О. Крутій, О. Бабінова, Ю. Шайгородський, Р. Войтович, І. Жукова, О. Крутій та ін.

Після проведеного дослідження літературних джерел, можна стверджувати про актуалізацію питання щодо удосконалення механізмів участі громадян у процесі публічного управління. Погляди різних науковців в основному спрямовані на розгляд загальних питань громадської активності, залишаючи поза увагою вагомий вплив громадських організацій на підвищення активності громадян у зазначеній сфері.

**Мега статті.** Дослідження ролі неурядових громадських організацій у побудові взаємодії між органами влади й громадянським суспільством.

**Виклад основного матеріалу.** Вихідним із демократичних принципів є принцип народного суверенітету, який проголошує народ єдиним джерелом і верховним носієм влади у суспільстві [1]. Отже, формування правової держави вимагає послідовного втілення в практику державного врядування важливих принципів взаємодії між всіма елементами системи публічного управління.

Становлення громадянського суспільства як історичної реальності розпочалося з зародженням капіталізму. Виникнення громадянського суспільства пов'язується з появою громадянина як самостійного, інди-

видуального члена суспільства, який усвідомлює себе таким, наділений певним комплексом невідчужуваних прав і свобод і відповідає перед суспільством за всі свої дії.

Опосередкованість соціального буття людини неминуче призводить до появи добровільних асоціацій та громадських угруповань. Неурядові організації (НУО) (англ. non-governmental organizations – NGOs) – локальні, національні чи міжнародні об'єднання людей, діяльність яких здійснюється з ініціативи громадян, а не з санкції чи вказівки уряду і не має на меті отримання прибутку [2]. Неурядові організації є елементами громадянського суспільства, що виконують широке коло функцій (захист прав людини, боротьба за роззброєння, здійснення дослідницьких та освітніх заходів тощо). Вони створюють для громадян умови та можливості щодо безпосередньої участі в розв'язанні проблем власного життя, у прийнятті рішень, у налагодженні партнерської співпраці з органами влади й міжнародними організаціями.

В аналітичному звіті “Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України” [3] виокремлені наступні проблеми взаємодії НУО з органами влади: 1) достатньо високий рівень скепсису організованої громадськості щодо можливості впливати на органи влади; 2) нестача зрозумілих, чітко інституалізованих каналів інформації про діяльність органів влади і, як результат, майже повна відсутність дієвих важелів впливу на формування місцевої та регіональної політики. НУО, як правило, користуються інформацією від



“знайомих у коридорах влади”, здійснюють взаємний обмін інформації про рішення та заходи, які плануються владою тощо; 3) існуючі інституції взаємодії влади та громадськості (консультаційно-дорадчі органи) мають занадто формалізований характер і незначний ефект діяльності; 4) частина неурядових організацій намагається через ЗМІ висвітлювати свою діяльність, висловлювати своє ставлення до дій влади, однак така діяльність має більше рекламний, ніж дієвий характер; 5) формування так званих “кишенькових” НУО при органах влади, які створюються, насамперед, з метою залучення коштів міжнародних донорських організацій для реалізації планів заходів владних структур, формування ілюзії взаємодії з організованим громадянським суспільством.

З усіма наведеними проблемами, які не втрачають актуальності, автор погоджується, але зауважимо наступне — інформація щодо кількості громадян, залучених до складу громадських організацій та клієнтів НУО, не відповідає дійсності, що, у свою чергу, не дає змоги оцінити масштаби існуючих проблем у даній сфері діяльності [4].

Підтверджуючи наявність позитивних кроків влади щодо налагодження конструктивного діалогу із НУО, зазначимо і про те, що на сьогодні науковці та практики виокремлюють низку негативних тенденцій у даному напрямі [3]: нерозуміння корисності такої співпраці з боку владних структур; відсутність у них інформації про діяльність НУО; невідомість суспільства у сфері співпраці з НУО. Відзначимо, що спів-

праця між НУО та органами державної влади й місцевого самоврядування є більш результативною, ніж на загальнодержавному рівні.

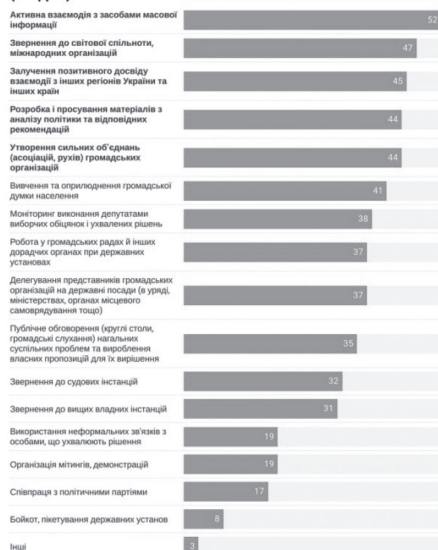
Громадська організація “Інформаційно-аналітичний центр “Громадський Простір” наводить цікаві дані щодо опитування, проведеного Фондом “Демократичні ініціативи” серед працівників громадських організацій (рисунок).

Отже, можемо констатувати, що громадські організації визначились з механізмами найбільш ефективного впливу на владу. Водночас рівень пасивності та байдужості населення є вагомим проблемою взаємовідносин ГО з владними структурами. Також результати соціологічних опитувань засвідчують, що довіра українців до громадського сектору зростає, але рівень активності — незмінний, чітке розуміння функцій таких організацій відсутнє.

Теоретикам та практикам на даний час необхідно виробити єдину систему оцінки якості діяльності НУО, оскільки, беззаперечно, важливого значення зазначене набуває у процесі формування ефективної взаємодії в системі публічного управління.

Безперечно в Україні наявна велика кількість НУО, які ефективно працюють у певних сферах, але несвідоме ставлення громадян до таких організацій не сприяє поширенню їх діяльності. У таблиці наведені результати опитування, яке було проведено на базі факультету менеджменту, харчових технологій та торгівлі Чернігівського національного технологічного університету.

### За допомогою яких механізмів громадські організації можуть найбільш ефективно впливати на владу? (згадок)



Опитування проведено Фондом «Демократичні ініціативи» з 15 квітня по 1 травня 2020 року серед представників державних організацій. Загалом отримано 75 відповідей.

Chart: Andrii Sukharyna - Source: DIF - Created with Datawrapper

### Основні проблеми взаємовідносин громадських організацій з владою (згадок)

За версією організацій громадянського суспільства



Опитування проведено Фондом «Демократичні ініціативи» з 15 квітня по 1 травня 2020 року серед представників громадських організацій. Загалом отримано 75 відповідей.

Chart: Andrii Sukharyna - Source: DIF - Created with Datawrapper

## Показники рівня активності та впливу на владу

### Результати опитування щодо наявності інформації про діяльність НУО у студентів

Питання	Відповіді				Примітки
	1	2	3	4	
1. Вкажіть свою вікову категорію.	18–25 88 осіб	26–35 24 особи	36–50 7 осіб	За 50 4 особи	До опитування були залучені студенти денної та заочної форм навчання
2. Чи маєте Ви інформацію про наявні неурядові громадські організації у Вашому місті? Якщо так, то яких?	Так – 47 “Вогонь відродження” (4 відповіді); “Громадська думка”; “Демократичний молодіжний альянс”; “Свобода”; “Червоний хрест”; “Спорт для всіх”; “Автономні націоналісти”; “Озеленення нашого міста”		Ні – 72		З тих, що відповіли “так”, деякі респонденти не змогли пригадати назви організацій, деякі вказували назви Міністерств України, громадських центрів, асоціації з футболу, політичних організацій, управління праці та соціального захисту населення тощо
3. Чи маєте Ви будь-яку інформацію про діяльність неурядових	Так – 47		Ні – 72		

1	2		3
громадських організацій у місті?			
4. Чи були Ви коли-небудь членом будь-якої неурядової громадської організації?	Так – 9	Ні – 114	З них: віком до 25 років – 7 осіб; від 26 до 35 – 1 особа; від 36 до 50 – 1 особа
6. Чи хотіли б Ви стати членом неурядової громадської організації?	Так – 33	Ні – 90	Деякі з респондентів нічого не знають про діяльність неурядових громадських організацій, проте хочуть бути членами таких організацій
7. Якщо так, у якій сфері діяльності (правозахисні, культурні, освітні, творчі, спортивні, екологічні)?			У порядку зменшення: спортивні, творчі, освітні, правозахисні, екологічні
8. Чи є Ви клієнтом неурядової громадської організації?	Так – 9	Ні – 114	
9. Чи довіряєте Ви неурядовим громадським організаціям?	Так – 42	Ні – 81	
10. Чи задоволені Ви діяльністю неурядових громадських організацій?	Так – 46	Ні – 87	
11. Як Ви думаєте, чи впливають неурядові громадські організації на формування позитивних взаємовідносин між органами влади та громадянами?	Так – 82	Ні – 41	Ті респонденти, що не мають інформації про діяльність неурядових громадських організацій, вважають, що взаємини між органами влади та громадянами формуються у позитивному напрямі
12. Як Ви думаєте, чиї інтереси представляють неурядові громадські організації?	Громадян – 76	Окремих осіб – 45	2 особи вважають, що і тих й інших
13. Чи чули Ви інформацію від представників будь-якої неурядової громадської організації стосовно	Так – 41	Ні – 82	Хоча “так” отримано 42 відповіді, однак жоден респондент не назвав таку організацію

1	2		3
ефективності її роботи? Якщо так, то якої?			
14. Як Ви вважаєте, чого не вистачає органам місцевого самоврядування для здійснення ефективної діяльності у сфері співпраці з громадянами?	Сорому; ініціативи; щедрості; виконання обіцянок; більшого спілкування з громадянами і створення для цього відповідних відділів; доброчесності; сміливості; справедливості; чесності; прозорості; фінансового забезпечення; розумних рішень; порядності; розуміння громадян; бажання; жадібність до грошей; розуму; мети; мотиву		
15. Чи хотіли б Ви стати громадським лідером?	Так – 27	Ні – 96	Одним з факторів є небажання брати на себе повноваження і відповідальність
16. Чим Вас можна мотивувати до прийняття активної діяльності у житті міста?	Цінуванням проведеної роботи, матеріальним заохоченням – 7 відповідей; повноваженнями, нічим – 6 відповідей; культурними заходами, порядком, покращенням життя й суспільного ладу, обґрунтованим планом дій – 2 відповіді; владою, пропозиціями, реальними діями		21 особа зазначає, що мотивувати можна, але чим – не вказують

\* Всього опитано 123 особи.

*Джерело:* проведено та складено автором.

Зазначимо, що респонденти не відрізняють громадські організації від інших об'єднань та організацій і структур державного управління.

Отже, НУО, зі свого боку, мають краще інформувати про наявний кадровий, професійний та ресурсний потенціал, визначити заходи спіль-

них дій щодо організаційно-правового забезпечення надання якісних послуг, які мають гуртуватись на принципах відкритості та взаємодії, запровадити систему моніторингових оцінок якості своїх послуг та доводити таку інформацію до громадськості. З огляду на це, однією з головних перешкод, яка суттєво гальмує розвиток вітчизняного неурядового сектору на сучасному етапі, залишається дефіцит інституціоналізації громадянської активності населення. Як наслідок — домінуючою формою впливу громадян на процеси державного управління залишається колективна мітинговість, а не публічно-партнерська взаємодія при вирішенні соціальних проблем [6].

**Висновки.** Не зменшуючи важливості усіх чинників розвитку взаємодії, що досліджується, окремо слід виділити забезпечення прозорості та відкритості інститутів громадянського суспільства. Ціллю діалогу в системі публічного управління можна вважати створення дієвого механізму взаємодії у напрямі вирішення складних суспільних проблем, в основі якого лежить взаєморозуміння та партнерство. Основна мета такої взаємодії полягає в зміцненні механізмів громадянського партнерства, в своєчасному виявленні та усуненні детермінант, які можуть призвести до гострих конфліктів і дезорганізації в житті суспільства.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Політологія: лекційний курс і практикум : навч. посіб. / Т. В. Гончарук, М. І. Гурик, І. С. Дмитрієв. Тернопіль : АСТОН, 2009. 376 с.

2. Усаченко Л. М. Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства // Актуальні проблеми державного управління. 2009. № 1. С. 73–81. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy\\_2009\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_1_11)
3. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002–2006 рр.: Аналіт. звіт Творч. центру “Каунтерпарт”. К., 2006. 103 с.
4. Михайловська О. В. Деякі аспекти комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості // Наук. вісн. Полісся. Чернівці: ЧНТУ, 2016. № 1 (5). 136 с. Режим доступу : URL: <http://nvp.stu.cn.ua/uk/component/k2/item/472-mihaylovska-o-v-deyaki-aspekti-komunikativnoyi-vzaemodiyi-organiv-mistsevo-gosamovryaduvannya-ta-gromadskosti.html>
5. Рівень громадської активності населення в умовах карантину оцінили як середній. Центр “Громадський простір”: веб-сайт URL: <https://www.prostir.ua/?news=riven-hromadskoji-aktyvnosti-v-ukrajini-v-umovah-karantynu-otsinyly-yak-serednij>
6. Якубовський О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії : монографія / О. Якубовський, Т. Бутирська. О.: ОРІДУ НАДУ, 2004. 196 с.

## **REFERENCES**

1. Honcharuk T. V., Huryk M. I., Dmytriiev I. S. (2009). *Politolohiia [Politology]*. Ternopil: ASTON [in Ukrainian].
2. Usachenko L. M. (2009). *Spivpratsia orhaniv derzhavnoi vlady z instytutamy hromadianskoho suspilstva [Cooperation of public authorities with civil society institutions]*. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia — Actual*

- problems of public administration*, 1, 73–81. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy\\_2009\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_1_11) [in Ukrainian].
3. *Stan ta dynamika rozvytku neuriadovykh orhanizatsii Ukrainy 2002–2006 rr.* [*Status and dynamics of development of non-governmental organizations in Ukraine in 2002–2006*]. (2006). Kyiv [in Ukrainian].
  4. Mykhailovska O. V. (2016). Deiaki aspekty komunikatyvnoi vzaiemodii orhaniv mistsevoho samovriadvannia ta hromadskosti [Some aspects of communicative interaction between local authorities and the public]. *Naukovyi visnyk Polissia – Scientific Bulletin of Polissia*, 1(5), 56–63. Retrieved from <http://nvp.stu.cn.ua/uk/component/k2/item/472-mihaylovska-o-v-deyaki-aspekti-komunikativnoyi-vzaemodiyi-organiv-mistsevogo-samovryadvannya-ta-gromadskosti.html> [in Ukrainian].
  5. Riven hromadskoi aktyvnosti naseleennia v umovakh karantynu otsinyly yak serednii. Tsentr “Hromadskyi prostir” [The level of public activity of the population in quarantine was assessed as average]. (2020). *www.prostir.ua*. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=riven-hromadskoji-aktyvnosti-v-ukrajini-v-umovah-karantynu-otsinyly-yak-serednij> [in Ukrainian].
  6. Yakubovskiy O., Butyrskaya T. (2004). *Derzhavna vlada i hromadianske suspilstvo: systema vzaiemodii* [*State power and civil society: system of interaction*]. Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].





УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-174-181](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-174-181)

**Науменко Костянтин Валерійович**, аспірант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), <https://orcid.org/0000-0001-8822-3070>

**Науменко Константин Валерьевич**, аспірант кафедри публічного адміністрування Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), [https // orcid.org/0000-0001-8822-3070](https://orcid.org/0000-0001-8822-3070)

**Naumenko Konstantin Valerievich**, Postgraduate Student, Department of Public

Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel: 380660179216, e-mail: [k.v.naumenko@i.ua](mailto:k.v.naumenko@i.ua), [https // orcid.org/0000-0001-8822-3070](https://orcid.org/0000-0001-8822-3070)

---

## ДО СУТІ МОДЕЛЕЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЕПОХУ ПОСТМОДЕРНІЗМУ: ПОСТАНОВЧИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Здійснено аналіз моделей місцевого самоврядування в епоху постмодернізму. Визначено, що за багатовічну історію людства сформувалися багато специфічних моделей територіальної організації влади в країнах загалом, які досить детально аналізують, наприклад, українські науковці В. Солових і Є. Солових. Вони роблять наголос на тому, що територіальна організація влади обумовлюється такими основними чинниками, як: а) адміністративно-територіальний устрій країни (держави унітарні і федеративні); б) безпосередньо моделями самоврядування (громадівська (англосаксонська, англо-американська), державницька (континентальна (французька) та змішана модель).

Доведено, що поділ влади — це подія єдиної державної влади (вона залишається неподільною) між основними її гілками у державі, а розподіл владних повноважень — це розподіл таких повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади.

Зазначено, що концептуально (за різних моделей) місцеве самоврядування як складний суспільний феномен було і залишається незмінним, оскільки це: а) право на внутрішнє управління людьми місцевими справами; б) право вирішувати справи внутрішнього управління за власними законами в межах національної території; в) автономія. Ще більш точним і вдалим є таке визначення поняття “місцеве самоврядування”: це “тип соціального управління, за якого суб’єкт і об’єкт управління збігаються, тобто самі люди управляють своїми справами, спільно приймають рішення та діють з метою їх реалізації”.

Обґрунтовано, що в своєму концептуальному, базовому значенні незмінними в моделях місцевого самоврядування були і залишаються основоположні принципи його здійснення, які збагачуються, набувають все значущості адекватно потребам часу і соціальної практики впорядкування життя людських спільностей.

**Ключові слова:** моделі місцевого самоврядування, постмодернізм, справи внутрішнього управління, життя людських спільностей.

## **К СУТИ МОДЕЛЕЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЭПОХУ ПОСТМОДЕРНИЗМА: ПОСТАНОВЧНИЙ АСПЕКТ**

**Аннотация.** Осуществлен анализ моделей местного самоуправления в эпоху постмодернизма. Определено, что за многовековую историю человечества сформировалось много специфических моделей территориальной организации власти в странах в целом, которые достаточно подробно анализируют, например, украинские ученые В. Соловых и Е. Соловых. Они делают акцент на том, что территориальная организация власти обуславливается такими основными факторами, как: а) административно-территориальное устройство страны (государства унитарные и федеративные) б) непосредственно моделями самоуправления (общественная (англосаксонская, англо-американская), государственная (континентальная (французская) и смешанная модель).

Доказано, что разделение властей — это событие единой государственной власти (она остается неделимой) между основными ее ветвями в государстве, а распределение властных полномочий — это распределение таких полномочий между центральными и местными органами исполнительной власти.

Отмечено, что концептуально (при различных моделях) местное самоуправление как сложный общественный феномен был и остается неизменным, поскольку это: а) право на внутреннее управление людьми местными делами; б) право решать дела внутреннего управления по собственным законам в рамках национальной территории; в) автономия. Еще более точным и удачным есть следующее определение понятия “местное самоуправление”: это “тип социального управления, при котором субъект и объект управления совпадают, то есть сами люди управляют своими делами, совместно принимают решения и действуют с целью их реализации”.

Обосновано, что в своем концептуальном, базовом значении неизменными в моделях местного самоуправления были и остаются основополагающие

принципы его осуществления, которые обогащаются, приобретают значимости адекватной потребностям времени и социальной практики упорядочения жизни человеческих общностей.

**Ключевые слова:** модели местного самоуправления, постмодернизм, дела внутреннего управления, жизни человеческих общностей.

## TO THE ESSENCE OF MODELS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE ERA OF POSTMODERNISM: DECISIONAL ASPECT

**Abstract.** The article analyzes the models of local self-government in the post-modern era. It is determined that during the long history of mankind many specific models of territorial organization of power in the countries in general have been formed, which are analyzed in detail by, for example, Ukrainian scientists V. Solovykh and E. Solovykh. They emphasize that the territorial organization of power is determined by such basic factors as: a) the administrative-territorial structure of the country (unitary and federal states); b) directly by models of self-government (community (Anglo-Saxon) (Anglo-American), state (continental (French) and mixed model.

It is proved that the separation of powers is an event of a single state power (it remains indivisible) between its main branches in the state, and the distribution of power is the distribution of such powers between central and local executive bodies.

It is noted that conceptually (according to different models) local self-government as a complex social phenomenon has been and remains unchanged, as it is: a) the right to internal management of people's local affairs; b) the right to decide matters of internal administration under its own laws within the national territory; c) autonomy. Even more accurate and successful is the definition of "local government": it is "a type of social governance in which the subject and the object of governance coincide, that is, the people themselves manage their affairs, make decisions together and act to implement them".

It is substantiated that in its conceptual, basic meaning the basic principles of its self-government were and remain unchanged in the models of local self-government, which are enriched, acquire all significance adequate to the needs of time and social practice of organizing human communities.

**Keywords:** models of local self-government, postmodernism, affairs of internal government, life of human communities.

---

**Постановка проблеми.** Місцеве самоврядування як складний, багатоглибинний соціальний феномен має багатомісячну історію і постійно знаходиться в змінах, трансформаціях, оскільки радикально трансформу-

ються країни і суспільства, ускладнюються і вдосконалюються способи життя людей, принципово змінюються взаємини держав і суспільств, державної влади і громадянського суспільства.

Зміна, трансформація і формування якісно нових моделей (систем) місцевого самоврядування в епоху постмодерну (переходу до стану інформаційних суспільств) обумовлена рядом об'єктивних, принципового характеру обставин, серед яких виділемо три, на наш погляд, найбільш вагомі: 1) радикальна трансформація політичних систем країн; 2) поділ влади і розподіл владних повноважень і формування на принципово нових моделей державного управління; 3) зростання ролі і значення безпосередньої участі громадян у державно-управлінських процесах.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Серед великої кількості спеціальних зарубіжних та вітчизняних публікацій на цю проблематику, перш за все виділимо праці таких вчених, як В. Авер'янов, М. Арзамаскін, О. Батанов, В. Борденюк, О. Галус, Д. Данн, Е. Дюран, Б. Каліновський, В. Куйбіда, В. Мак-Ніл, В. Малиновський, М. Наїм, Н. Нижник, Т. Панченко, В. Пантюхін, Е. Перегуда, В. Погорілко, М. Пухтинський, В. Сergyоїн, О. Скрипнюк, В. Тертичка, Н. Урбанаті, В. Федоренко, Ф. Фукуяма, В. Халіпов, О. Чернеженко, В. Чиркін, Ю. Шемшученко, В. Юрм, А. Янчук та ін.

Оскільки науково проблематика в цьому плані є надто багатоаспектною, широкою, важливо зробити акцент саме на вузлових її аспектах.

**Мета статті** – проаналізувати моделі місцевого самоврядування в епоху постмодернізму.

**Виклад основного матеріалу.** За багатовічну історію людства сформувалися багато специфічних моделей територіальної організації влади в

країнах загалом, які досить детально аналізують, наприклад, українські науковці В. Солових і Є. Солових [1; 2, с. 214–215]. Вони роблять наголос на тому, що територіальна організація влади обумовлюється такими основними чинниками, як: а) адміністративно-територіальний устрій країни (держави унітарні і федеративні); б) безпосередньо моделями самоврядування (громадівська (англосаксонська, англо-американська), державницька (континентальна (французька) та змішана модель).

Дані моделі детально науково осмислені і схарактеризовані, а тому немає потреби деталізувати їх особливості. Хіба що слід вказати на те, що у так званому чистому виді вони сьогодні реально не існують.

Нові моделі територіальної організації влади детермінують трансформацію місцевого самоврядування, яке величезною мірою залежить, насамперед, від процесу і стану поділу і розподілу владних повноважень. У будь-якій державі цей процес регламентується конституціями, іншими нормативно-правовими актами. В Україні це: а) Конституція України, що закріплює політичну систему України; статус і повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, судової гілки влади та місцевих органів виконавчої влади [3]. Серед законів України, що найперше детермінують поділ влади та розподіл владних повноважень слід назвати Закони України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про місцеві адміністрації”, “Про формування місцевих органів влади і самоврядування” та ін. До такої нормативно-правової

бази можна також віднести окремі Укази Президента України, Рішення Кабінету Міністрів України та рішення місцевих органів влади в частині державної політики та її практичної реалізації.

Підкреслимо ту принципового характеру особливість, що розподіл влади та поділ владних повноважень — це не один, а, фактично, два тісно пов'язаних процеси, які здійснюються на основі децентралізації державної влади на базі принципу субсидіарності. При цьому використовується декілька засобів та механізмів, центральними (основоволожними) серед яких є: а) децентралізація влади; б) використання принципу субсидіарності в процесі поділу і функціонування влади; в) запровадження і використання механізму стримань і противаг; г) демократизація влади та розширення повноважень місцевого самоврядування; д) розвиток та посилення впливу на владу громадянського суспільства. Інші засади та механізми значною мірою є похідними від названих [1, с. 24].

Поділ влади — це поділ єдиної державної влади (вона залишається неподільною) між основними її гілками у державі, а розподіл владних повноважень — це розподіл таких повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади. Особливо підкреслимо, на цьому наголошує український політолог Т. Панченко, що ідеальним варіантом використання принципу субсидіарності при поділі влади та розподілі владних повноважень є такий, коли: а) регіон отримує повноваження, які саме ним і можуть бути найкраще

реалізовані; б) діє фактор так званої “субсидіарної відповідальності” [4].

Суттєвим фактором, який впливає на радикальну зміну моделей місцевого самоврядування є, окрім децентралізації державної влади, демократизація суспільного життя загалом і її найвагоміший результат, зростання потенцій громадянського суспільства. За великим рахунком, маємо процес (і проблему) взаємин демократії і управління. Дуже влучним з цього приводу є зауваження українського управлінця О. Федоренка, який, зокрема, пише: “Співвідношення демократії та управління розглядається через призму категорій форми та змісту. Форму окреслюють демократичні інститути суспільства, зміст — владно-управлінська діяльність. Визначається їх взаємобумовленість: влада є функціональною особливістю і реалізується через соціальне управління; інститути демократії є формою організації і здійснення влади та управління” [7, с. 10].

Слід зауважити, що концептуально (за різних моделей) місцеве самоврядування як складний суспільний феномен було і залишається незмінним, оскільки це: а) право на внутрішнє управління людьми місцевими справами; б) право вирішувати справи внутрішнього управління за власними законами в межах національної території; в) автономія [6]. Ще більш точним і вдалим є таке визначення поняття “місцеве самоврядування”: це “тип соціального управління, за якого суб'єкт і об'єкт управління збігаються, тобто самі люди управляють своїми справами, спільно приймають рішення та діють з метою їх реалізації” [5, с. 590].

Існують складові місцевого самоврядування, які і сьогодні в умовах його трансформацій залишаються незмінними. Насамперед йдеться про основоположні принципи такого врядування. По-перше, це принцип народовладдя. Так, у Конституції України (ст. 5) зазначається: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування” [3, с. 4]. Додамо, що дане положення набуло певного розвитку в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначенням територіальної громади-жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — як первинного суб’єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій і повноважень.

Незмінним за усіх демократизаційних процесів у будь-якій країні залишився принцип законності у здійсненні місцевого самоврядування. Йдеться про обов’язкову відповідність тих нормативно-правових актів, які приймаються органами місцевого самоврядування існуючим нормам в країні законодавства.

Подібного характеру набув і принцип гласності. Він забезпечується тим, що органи місцевого самоврядування повинні працювати максимально відкрито, прозоро, а територіальна громада мала усі можливості знати якомога більше про те, які рішення приймаються і чому, як вони реалізуються, як це впливає на життя громадян тощо.

Досить не просто реалізується, однак завжди існував і існує у міс-

цевому самоврядуванні принцип колегіальності: в системі місцевого самоврядування мають бути і активно діяти різноманітні колегіальні (колективні) органи управління (ради, групи, комітети тощо).

Не просто, але має реалізовуватись принцип поєднання місцевих і державних інтересів. Особливо це стосується інтересів і діяльності усіх суб’єктів господарювання. Розв’язання місцевих проблем — це практика державної стратегії розбудови країни, забезпечення її цілісності й суверенітету за будь-якої політичної системи держави — унітарної, федеративної, конфедеративної та ін.

Окремо можна схарактеризувати дію таких достатньо складних принципів, як: принцип правової організованої та матеріально-фінансової самостійності територіальної громади; принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; принцип судового захисту прав місцевого самоврядування.

Схарактеризовані принципи місцевого самоврядування обґрунтовані і в Конституції (1996 р.) та відповідних законах України. Вони є базовими для функціонування та вдосконалення місцевого самоврядування.

**Висновки.** Основні висновки за темою статті є такими:

- зміна і трансформація моделей місцевого самоврядування в епоху постмодерну (переходу від постіндустріальних до інформаційних суспільств) — процес закономірний, об’єктивний, обумовлений радикальною зміною країн і суспільств, зростанням ролі і значення в державному управлінні громадянських суспільств;



- реальне удосконалення місцевого самоврядування здійснюється в процесі децентралізації влади і широкої демократизації суспільних відносин як важлива складова державної соціальної політики;

- у своєму концептуальному, базовому значенні незмінними в моделях місцевого самоврядування були і залишаються основоположні принципи його здійснення, які збагачуються, набувають значущості адекватно потребам часу і соціальної практики впорядкування життя людських спільностей.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Головатий М. Ф. Концептуальні засади поділу влади та розподілу владних повноважень в сучасній Україні — основа формування цілісної системи державної влади та забезпечення її дієздатності // Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика [зб. наук. пр.] Вип. IV. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23 листопада 2018 р. Київ–Тернопіль: Бескиди, 2018. В 2 ч. Ч. 1. 292 с. С. 23–26.
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5.: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін.; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Х.: Вид.-во ХарПІДУ “Магістр”, 2011. 408 с.
3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. К., 1997. 78 с.

4. Панченко Т. В. Принцип субсидіарності у сучасному демократичному розвитку: монографія. Х.: Майдан, 2011. 368 с.
5. Політична влада і опозиція в Україні: порівняльний аналіз із зарубіжними країнами: монографія / за заг. ред. Ф. М. Рудича. К.: ІШЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2016. 488 с.
6. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посіб. К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2015. 234 с.
7. Федоренко О. В. Демократизація як спосіб політичної організації та управління сучасним суспільством: автореф. дис. ... канд. політ. наук.: 23.00.01. — Теорія та історія політичної науки. К., 2014. 20 с.

## REFERENCES

---

1. Holovaty M.F. (2018). Kontseptualni zasady podilu vlady ta rozpodilu vladnykh povnovazhen v suchasni Ukraini — osnova formuvannia tsilisnoi systemy derzhavnoi vlady ta zabezpechennia yii diiezdatnosti [Conceptual principles of separation of powers and distribution of power in modern Ukraine — the basis for the formation of an integrated system of state power and ensuring its capacity]. *Regionalna polityka: istoriia, polityko-pravovi zasady, arkhitektura, urbanistyka – Regional policy: history, political and legal principles, architecture, urban planning: Proceedings of International Scientific-practical conference*. (Vols. 1). (23–26). Kyiv-Ternopil: “Beskydy” [in Ukrainian].
2. Amosov O. Yu., Ihnatenko O. S., Kuznetsova A. O. (Eds). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia. T.5: Terytorialne upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration. Vol.5:*

- Territorial management*]. Kharkiv: Vyd.-vo KharRIDU "Mahistr" [in Ukrainian].
3. *Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine from June 28, 1996]*. (1997). Kyiv [in Ukrainian].
  4. Panchenko T. V. (2011). *Pryntsyf subsydiarnosti u suchasnomu demokratychnomu rozvytku [The principle of subsidiarity in modern democratic development]*. Kharkiv: Maidan [in Ukrainian].
  5. Rudych F. M. (Eds.). (2016). *Politychna vlada i opozytsiia v Ukraini: porivniálny analiz iz zarubizhnymy krainamy [Political power and opposition in Ukraine: a comparative analysis with foreign countries]*. Kyiv: IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy [in Ukrainian].
  6. Utvenko V. V. (2015). *Teoriia ta istoriia mistsevoho samovriaduvannia [Theory and history of local government]*. Kyiv: DP "Vyd. dim "Personal" [in Ukrainian].
  7. Fedorenko O. V. (2014). *Demokratyzatsiia yak sposib politychnoi orhanyzatsii ta upravlinnia suchasnym suspilstvom [Democratization as a way of political organization and management of modern society]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].



УДК 354

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-182-195](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-182-195)

**Палагусинець Ростислав Васильович**, кандидат економічних наук, заступник керівника відділу Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків Апарату Верховної ради України, 01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5, тел.: (044) 255-30-83, e-mail: [palarost@gmail.com](mailto:palarost@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-1399-7164>

**Палагусинець Ростислав Васильевич**, кандидат экономических наук, заместитель руководителя отдела Управления обеспечения межпарламентских связей Аппарата Верховной Рады Украины, 01008, г. Киев, ул. Грушевского, 5, тел.: (044) 255-30-83, e-mail: [palarost@gmail.com](mailto:palarost@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-1399-7164>

**Palagusynets Rostyslav Vasyliovych**,

*Candidate of Economic Sciences, Deputy Head of the Department of ensuring inter-parliamentary relations of the Verkhovna Rada of Ukraine, 01008, Kyiv, Str. Hrushevskogo, 5, tel.: (044) 255-30-83, e-mail: [palarost@gmail.com](mailto:palarost@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-1399-7164>*

---

## ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ТА ЗАХИСТУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ

**Анотація.** Розглядаються основні аспекти, пов'язані з характеристикою та аналізом пріоритетів розвитку та захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби в Україні. Проаналізовано основні тлумачення зарубіжних вчених щодо поняття інтелектуального капіталу та його основних складових, у тому числі в контексті інтелектуального капіталу дипломатичної служби. Детально зазначено пояснення кожної складової інтелектуального капіталу та зроблено висновок, що незважаючи на розбіжності в понятті інтелектуального капіталу, зарубіжні вчені ідентично оцінюють роль та значення цієї складової в роботі, в тому числі і дипломатичної служби. Визначено, що людський капітал займає основну частину інтелектуального капіталу дипломатичної служби в Україні. Проведено аналіз зарубіжного досвіду щодо законодавчого забезпечення роботи дипломатичної служби в країнах Європейського Союзу, зокрема в Литві та Болгарії. Обґрунтовано, що використо-

вуючи моделі та підходи зарубіжних країн Європейського Союзу, як приклади, можна збудувати якісну законодавчу базу в Україні, яка буде стосуватися зокрема інтелектуального капіталу та його ролі в роботі дипломатичної служби. Детально проаналізовано нормативно-правову базу щодо захисту інтелектуального капіталу в Україні, виокремлено основні форми захисту прав інтелектуального капіталу, надано детальну характеристику кожної з даних форм та порядку дій у випадку порушення права на інтелектуальний капітал державних службовців, зокрема дипломатичних працівників Міністерства закордонних справ України. Окремо проілюстровано, що кількість бюджетних працівників дипломатичної служби не планується збільшуватися в найближчі 2 роки (до 2022 року включно). На основі проведеного аналізу та характеристики інтелектуального капіталу дипломатичної служби зроблено висновок, що Закону України “Про дипломатичну службу” № 7322 потребує певних доопрацювань, зокрема до нього мають бути включені чіткі правила, які забезпечують захист інтелектуальної власності дипломатичної служби в Україні, беручи до уваги практику деяких країн Європейського Союзу.

**Ключові слова:** інтелектуальний капітал, дипломатична служба України, Європейський Союз, Міністерство закордонних справ України, захист інтелектуального капіталу, інтелектуальний капітал дипломатичної служби.

## **ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ И ЗАЩИТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО КАПИТАЛА ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ**

**Аннотация.** Рассматриваются основные аспекты, связанные с характеристикой и анализом приоритетов развития и защиты интеллектуального капитала дипломатической службы в Украине. Проанализированы основные толкования зарубежных ученых относительно понятия интеллектуального капитала и его основных составляющих, в том числе в контексте интеллектуального капитала дипломатической службы. Подробно указано объяснение каждой составляющей интеллектуального капитала и сделан вывод, что несмотря на разногласия в понятии интеллектуального капитала, зарубежные ученые идентично оценивают роль и значение этой составляющей в работе, в том числе и дипломатической службы. Определено, что человеческий капитал занимает основную часть интеллектуального капитала дипломатической службы в Украине. Проведен анализ зарубежного опыта законодательного обеспечения работы дипломатической службы в странах Европейского Союза, в частности в Литве и Болгарии. Обосновано, что используя модели и подходы зарубежных стран Европейского Союза, в качестве примеров, можно построить качественную законодательную базу в Украине, которая будет касаться в частности интеллектуального капитала и его роли в работе дипломатической службы. Детально проанализировано нормативно-правовую базу по защите интеллектуального капитала в Украине, выделены основные формы защиты прав интеллектуального капитала, предоставлено подробную характеристику каждой из данных форм и порядка действий в случае нарушения

права на интеллектуальный капитал государственных служащих, в частности дипломатических работников Министерства иностранных дел Украины. Отдельно проиллюстрировано, что количество бюджетных работников дипломатической службы не планируется увеличиваться в ближайшие 2 года (до 2022 года включительно). На основе проведенного анализа и характеристики интеллектуального капитала дипломатической службы, сделан вывод, что Закон Украины “О дипломатической службе” № 7322 требует определенных доработок, в частности в него должны быть включены четкие правила, которые обеспечивают защиту интеллектуальной собственности дипломатической службы в Украине, учитывая практику некоторых стран Европейского Союза.

**Ключевые слова:** интеллектуальный капитал, дипломатическая служба Украины, Европейский Союз, Министерство иностранных дел Украины, защита интеллектуального капитала, интеллектуальный капитал дипломатической службы.

## **PRIORITIES FOR THE DEVELOPMENT AND PROTECTION INTELLECTUAL CAPITAL OF THE DIPLOMATIC SERVICE**

**Abstract.** The article deals with the main aspects related to the characteristics and analysis of the development and protection priorities of the intellectual capital of the diplomatic service in Ukraine. The main interpretations of foreign scientists regarding the concept of intellectual capital and its main components are analyzed, including in the context of the intellectual capital of the diplomatic service. An explanation of each component of intellectual capital is given in detail and it is concluded that despite the disagreements in the concept of intellectual capital, foreign scientists equally assess the role and importance of this component in the work, including the diplomatic service. It is determined that human capital occupies the bulk of the intellectual capital of the diplomatic service in Ukraine. The analysis of foreign experience of legislative support for the work of the diplomatic service in the countries of the European Union, in particular in Lithuania and Bulgaria. It is substantiated that using the models and approaches of foreign countries of the European Union, as examples, it is possible to build a high-quality legislative framework in Ukraine, in particular, it will concern intellectual capital and its role in the work of the diplomatic service. The regulatory framework for the protection of intellectual capital in Ukraine is analyzed in detail, the main forms of protection of intellectual capital rights are highlighted, a detailed description of each of these forms and procedures is provided in case of violation of the intellectual capital rights of civil servants, in particular diplomatic employees of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. It is separately illustrated that the number of budget employees of the diplomatic service is not planned to increase in the next 2 years (until 2022 inclusive). Based on the analysis and characteristics of the intellectual capital of the diplomatic service, it was concluded that Law № 7322 “On the diplomatic service” requires certain improvements, in particular, the law should include clear rules that ensure the protection of intellectual pro-

perty of the diplomatic service in Ukraine, taking into account the practice of some countries of the European Union.

**Keywords:** intellectual capital, diplomatic service of Ukraine, European Union, Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, protection of intellectual capital, intellectual capital of diplomatic service.

---

**Постановка проблеми.** Інтелектуальний капітал дипломатичної служби в Україні є дуже значимим, оскільки всі напрацювання, бачення та результати роботи дипломатичної служби відіграють одну із ключових ролей в міжнародній політиці, зокрема міжнародній політиці Європейського Союзу. Механізми захисту інтелектуального капіталу відіграють значну роль у процесі роботи дипломатичної служби. Тому дуже важливо мати правове підґрунтя такого захисту, яке розроблене та ухвалене на найвищому, державному рівні. На превеликий жаль, Україна не демонструє значного покращення у сфері захисту прав інтелектуальної власності, при цьому державні органи подають поганий приклад у контексті дотримання законодавства у цій сфері. Саме недотримання законодавства збільшує ризики щодо унеможливлення повного захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби в Україні і саме мінімізація цього ризику є основним пріоритетом розвитку та, власне, захист інтелектуального капіталу дипломатичної служби України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Темі характеристики та аналізу основних пріоритетів розвитку та захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби присвячена велика кількість наукових

публікацій. Значну увагу дослідженню питань, пов'язаних з інтелектуальним капіталом, зокрема його захистом у дипломатичній службі, приділили такі зарубіжні вчені: Е. Брукінг, Д. Даффі, К.-Е. Свейбі, Л. Мелоун, Л. Едвінссон, Д. Лонг, П. Рей, Дж. Гелбрейт та ін. Серед вітчизняних науковців дослідженню цієї проблематики присвячені роботи таких науковців, як С. М. Ілляшенко, Т. Полтавець, С. В. Захарін, М. А. Байков, А. А. Казарян, В. П. Семиноженко, Л. Г. Мельник, А. А. Чухно, В. М. Геєць та ін.

Незважаючи на численні та вагомі дослідження, не всі аспекти цієї актуальної теми з'ясовано та достатньо обґрунтовано.

**Мета статті.** Характеристика та аналіз пріоритетів розвитку та захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поява поняття інтелектуального капіталу практично збігається з початком створення та розбудови новітньої економіки, де основним ресурсом є саме знання, здатні створювати інтелектуальний капітал. Інтелектуалізація державних органів, зокрема дипломатичної служби України, стає дедалі об'єктивнішим процесом розширення умов використання інтелектуальних можливостей працівників, надаючи



праці інтелектуально-інноваційного характеру, що в кінцевому підсумку забезпечує виконання завдань пришвидшення розвитку та захисту інтелектуальної думки.

Незважаючи на відсутність єдиної спільної думки про визначення елементів інтелектуального капіталу, переважна більшість зарубіжних науковців і практиків сходяться на тому, що інтелектуальний капітал є системою певних складових, сукупністю взаємозв'язаних та взаємоповнюючих елементів. Зрозуміло, що складові інтелектуального капіталу неоднорідні внаслідок неоднорідності самого знання. Незважаючи на те, що всі вони породжені людським інтелектом, одні з них існують у вигляді знань, невіддільних від індивідуумів, які ними володіють, а от інші утворюють, прямо кажучи, умови застосування цих знань для підвищення продуктивності праці та розвитку дипломатичної служби в Україні [1].

Враховуючи той факт, що знання є неоднорідними, елементи інтелектуального капіталу мають свою класифікацію. Наприкінці минулого століття К.-Е. Свейбі розробив розгалужену структуру інтелектуального капіталу, визначивши його — нематеріальним активом. Перш за все слід

відзначити, що автор відносить до інтелектуального капіталу три компоненти, а саме [2]:

- 1) індивідуальну компетентність (людський капітал);
- 2) внутрішню структуру інституції;
- 3) зовнішню структуру інституції.

Дане дослідження зумовило подальші спроби систематизації чинників та елементів, що створюють інтелектуальний капітал. Наприклад, переважно всі дослідники погодилися зі схемою К.-Е. Свейбі, що включає крім людського капіталу, також ще і зовнішні та внутрішні інтелектуальні чинники інституцій. Прикладом може виступати структура інтелектуального капіталу, запропонована Е. Брукінгом та Е. Мотта [3].

Автори визнають суперечність концепції інтелектуального капіталу з бухгалтерськими методами, які традиційно використовуються відносно розрахунків нематеріальних активів. До інтелектуального капіталу інституцій дослідники відносять ринкові активи, активи інтелектуальної власності та інфраструктури, людський капітал (рис. 1).

Активи ринку — це нематеріальні активи дипломатичної служби, що визначають її положення на ринку



Рис. 1. Структура інтелектуального капіталу компанії (Е. Брукінг, Е. Мотта)  
Джерело: [2].

(Міністерство закордонних справ України, різного роду сприятливі угоди і контракти).

Активи інтелектуальної власності визначаються як інтелектуальна власність, що належить дипломатичній службі при Міністерстві закордонних справ України і захищається законом (патенти, закони, авторські права).

Активи інфраструктури є інтелектуальними активами, які сприяють функціонуванню дипломатичної служби при Міністерстві закордонних справ України (філософія управління, корпоративна культура, процеси управління та ін.).

Людські активи (людський капітал) — це використовувані дипломатичною службою при Міністерстві закордонних справ України знання та вміння, які належать службовцям, починаючи від рядових аналітиків Міністерства закордонних справ України, закінчуючи радниками, що беруть безпосередню участь у переговорах та власне Міністром закордонних справ України [4].

У більш систематизованому вигляді схема інтелектуального капіталу дана Л. Едвінссоном та М. Ме-

лоуном. В інтелектуальному капіталі вони чітко розмежують дві головні складові: людський капітал і структурний капітал, чітко визначаючи при цьому їх зміст (рис. 2).

Перший елемент втілений у самих державних службовцях дипломатичної служби при Міністерстві закордонних справ України та їх колективах у вигляді знань, досвіду, навичок, конкурентних властивостей, здібностей до нововведень, а також у культурі державного управління та внутрішніх цінностях.

Людський капітал, за Л. Едвінссоном, — сукупність знань, практичних навичок і творчих здібностей службовців дипломатичної служби при Міністерстві закордонних справ України, прикладених до виконання поточних задач. Інші його складові — культура праці й загальний підхід до справи та моральні цінності. Людський капітал — це сукупна величина інвестицій у навчання, здібності службовця [2].

На нашу думку, головною складовою інтелектуального капіталу є людський капітал — сукупність знань, навичок, умінь та здібностей. Саме ця складова інтелектуального

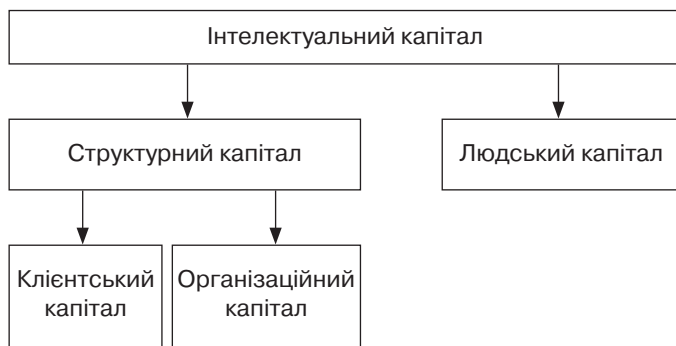


Рис. 2. Структура інтелектуального капіталу (Л. Едвінссон, М. Мелоун)  
Джерело: [2].

капіталу займає найбільшу частку в дипломатичній службі при Міністерстві закордонних справ України. Ця група знань, які мають у своєму розпорядженні працівники, може бути продемонстрована, але її важко виділити. Передача таких знань може здійснюватися шляхом демонстрації або навчання на робочому місці, при проведенні зустрічей, переговорів. Такі знання важко захистити. Одного разу передавши їх, власник не зможе контролювати використання цих знань. Людські ресурси – найбільш активна і динамічна компонента інтелектуальних можливостей, є основою всіх складових інтелектуального капіталу [2].

У сучасних умовах неймовірно зростає роль високоосвіченої людської особистості, здатної не тільки сприймати раніше накопичене наукове знання, але й узагальнювати, аналізувати, створювати нові знання з подальшим їх використанням у безпосередній роботі дипломатичної служби при Міністерстві закордонних справ України.

Дипломатична служба України створена за умов пострадянського періоду та зберегла деякі чинники дипломатії, що була до 1990 р., особливо, пряmlinійність системи такого управління; часткове блокування інформації в обігу і її рівень захисту, який є незадовільним; незначний зв'язок МЗС та дипломатичної служби зі службами при державному управлінні; а також проблеми фінансів та кадрів. Реформа дипломатичної служби та законодавче регулювання великої кількості запитань, що пов'язані з професійною діяльністю державних службовців, є особливо

вагомою та непохитною складовою теперішньої державної політики в Україні. [5].

Верхована Рада України 5 квітня 2018 р. прийняла Закон “Про дипломатичну службу” № 7322 [6]. За цей Закон проголосувало парламентська більшість депутатів. Регулювання даного Закону, з точки зору права, відбувається на основі правових норм Віденської конвенції (1961 р.) про дипломатичні зносини, Віденської конвенції (1963 р.) про консульські зносини, Конституції України та інших актів. Закон “Про дипломатичну службу” містить 10 розділів, перехідних та заключних положень. Вагомим недоліком, на нашу думку, є саме те, що в ньому не міститься обґрунтування щодо розвитку та, особливо, захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби в Україні.

Такі закони беруться за основу в переважній більшості країн Європи, де відповідно орієнтиром є саме положення та основні принципи Віденської конвенції 1961 р. Дана конвенція є відкритою для підпису з боку всіх держав-учасниць Статуту Міжнародного Суду, всіх держав-членів ООН, а також держав, що запрошені Генеральною Асамблеєю ООН бути учасниками Конвенції. Таких держав, загалом, є 179.

У Віденській конвенції чітко прописані основні правила поведінки та обміну офіційних послів між двома країнами. Ця Конвенція може гарантувати, що всі дипломати беззаперечно виконуватимуть обов'язки, покладені на них, без будь-яких загроз впливу уряду країни – приймаючої сторони і вважається основою

для проведення зовнішніх переговорів та зовнішньої співпраці. Також відповідно до Конвенції дипломати мають чітко дотримуватися всіх законодавчих норм країни, яка виступає як приймаюча, і у разі, якщо буде виявлено певне порушення щодо такого дотримання, можлива негайна депортація дипломати з приймаючої країни. У тому випадку, якщо в Конвенції не вказано відповіді на конкретну дипломатичну проблему, слід використовувати основне право [5].

Віденська конвенція займає вагоме місце у дипломатичній службі Литви. Посилаючись на Закон Литви “Про дипломатичну службу” від 29.12.1998 р. № VIII-1012, дипломатична служба є беззаперечною складовою всієї державної служби країни, яка підпорядковується Президенту, Сейму та Уряду Литви. У даному Законі мова йде про створення дипломатичної служби та її правове функціонування, про права та статус сімей дипломатів та можливість отримання соціальних гарантій для них. Фінансуються дипломатичні установи та дипломатичні місії за рахунок державного бюджету Литви. Персонал консульських, державних установ має певний імунітет та бонуси, що вказані у Віденській конвенції про консульські зносини. Відповідно до ст. 18 Закону Литви “Про дипломатичну службу” є ряд встановлених вимог до осіб, які займають та можуть бути обрані на дипломатичну службу. Громадянин, який працює дипломатом, повинен бути не старший 62 років та 6 місяців, але є також і виключення, коли особи і старшого віку можуть працювати дипломатичними представниками Литви певний

проміжок часу. Така норма і право погоджується Президентом Литви та Міністром закордонних справ [5].

Зарахування на службу в Литві проходить тільки відповідно до конкурсів (конкурсна основа). Особа, яка хоче претендувати на посаду, обов’язково повинна бути з Литви та мати громадянство цієї країни, хорошу репутацію, знати та вільно спілкуватися на, мінімум, двох іноземних мовах, а також мати право на отримання державної, секретної інформації. Ні одна особа, яка є задіяною у корупції, або будь-коли була причетна до вчинення кримінального злочину проти своєї країни чи громадян держави, ніколи не буде мати можливість отримати державне місце в дипломатичній службі Литви. Для дипломатів є випробувальний період, тривалістю 1 рік, хоча даний період може бути зменшений за рішенням Міністра закордонних справ до 3 місяців у разі, якщо дипломат показує хороші результати роботи. Варто зазначити, що дипломати не мають права бути залучені до будь-якої роботи протягом часу перебування на державній службі [7].

Парламент Болгарії, ще у 2007 р. погодив подібний Закон, як у Литві. У Законі говориться, що дипломати обираються за допомогою публічного, відкритого конкурсу. Особи, які є переможцями такого конкурсу, автоматично зараховуються на державну службу, маючи посаду помічника та випробувальний період до 18 місяців. Після одного року роботи новий працівник повинен успішно пройти іспит, за результатами якого отримати вищий дипломатичний ранг — аташе. Якщо іспит складений невда-

ло за першого разу, є можливість повторної його здачі через 6 місяців. Якщо і з другого разу вказаний іспит не був складений успішно — ділові відносини з таким державним службовцем припиняються без додаткових попереджень [5].

Щоб стати дипломатичним службовцем, слід мати наступні якості та відповідати вимогам [5]:

- 1) бути громадянином Болгарії чи ЄС;
- 2) вільно розмовляти мінімум 2 мовами;
- 3) мати освіту магістра;
- 4) бути комп'ютерно грамотним;
- 5) не мати будь-яких хронічних психічних захворювань.

Відповідно до ст. 34 дипломатичні службовці мають градацію свого ранку, який надається та показує кар'єрні заслуги та кар'єрний ріст відповідно до самої оцінки виконання працівником своїх державних обов'язків, а також професійного досвіду (в роках, місяцях) на державній службі. Щоб отримати вищий (наступний) дипломатичний ранг, слід пройти стажування на попередньому рангу, яке є обов'язковим.

Слід вказати, що дипломати не мають права бути залучені до будь-якої політичної партії чи організації протягом часу перебування на державній службі [5].

Протягом всієї тривалості періоду дипломатичної служби, державний службовець має також отримувати надбавки чи додаткові премії, які нараховуються окремо від заробітної плати. Сума надбавок та премій залежить від сім'ї службовця та його положення чи дипломатичного рангу. Дана сума нараховується та

затверджується з боку Ради Міністрів.

Також, під час служби службовець може додатково отримати компенсацію, що покриває в приймаючій державі оплату за навчання його дітей [5].

У законодавстві України слід виокремити дві основні форми захисту прав та інтелектуального капіталу [8]:

- 1) юрисдикційну;
- 2) неюрисдикційну.

Юрисдикційна форма — є дієвою, коли державний службовець надає звернення до державних органів чи суду щодо отримання захисту відносно порушення його прав. Ці органи, у свою чергу, уповноважені вжити всі необхідні заходи, щоб відновити порушені права державного службовця. У рамках даної форми захисту слід також окремо виділити судовий і адміністративний порядки захисту порушених прав інтелектуального капіталу.

За судовим порядком захист прав інтелектуального капіталу та охоронюваних законом інтересів здійснюється судом. Переважна більшість таких спорів розглядається місцевими судами. За згодою учасників, спір між ними може бути переданий на розгляд третейського суду. Спори, які виникають між фізичними особами, розглядаються місцевими судами.

Адміністративна форма — це адміністративний порядок їх захисту. У даному випадку працівник направляє звернення до відповідного державного органу, зокрема до Державного департаменту інтелектуального капіталу Міністерства освіти і науки

України, або до вищого органу відповідача, який за необхідністю може надати такий захист.

Неюрисдикційна форма захисту прав інтелектуального (зокрема, людського) капіталу передбачає, що державні службовці діють самостійно, без звернень до суду чи відповідних компетентних державних органів щодо захисту своїх прав інтелектуального капіталу.

Як приклад, може бути відмова щодо здійснення певних дій, які не вказувалися при укладанні ліцензійного договору, або навіть відмова від виконання всіх положень договору загалом.

Визначені засоби щодо самозахисту не мають бути суперечливими до законів України та до будь-яких моральних засад. Більше того, способи провести самозахист повинні бути ідентичні до законодавчих, правових норм, відповідати тим правам, які саме були порушені, а також призводити саме до тих наслідків, які виникли як результат такого порушення. Яким саме способом здійснювати захист, державний службовець вибирає самостійно, що і вказує при укладанні договору та актів цивільного законодавства.

До юрисдикційної форми захисту прав можна віднести [8]:

- 1) цивільно-правову;
- 2) кримінально-правову;
- 3) адміністративно-правову.

Цивільно-правова форма захисту прав інтелектуального капіталу — це, насамперед, прававі та матеріальні заходи, що несуть примусовий характер та передбачені законом. Вони покликані допомагати у здійсненні визнань або відновленні порушених

прав інтелектуального капіталу, припиненні правопорушення.

Спори, що пов'язані з порушенням прав інтелектуального капіталу в Україні, розглядаються загальними, господарськими та адміністративними судами. Справа в суді порушується на підставі позовної заяви, яка подається в письмовій формі особою, права якої порушено. Як правило, позови до фізичної особи подаються в суд за місцем її проживання, а до юридичних осіб — за їхнім місцезнаходженням. Загальними цивільно-правовими способами захисту прав, що поширюються також і на захист прав інтелектуальної капіталу, є [8]:

- 1) обґрунтування прав;
- 2) обґрунтування правочину недійсним;
- 3) блокування дії, що порушує права;
- 4) відновлення порушеного становища;
- 5) виконання обов'язку, в т. ч. примусово;
- 6) зміни в правовій формі;
- 7) припинення правовідношення;
- 8) відшкодування збитків майнової шкоди;
- 9) відшкодування немайнової шкоди.

Суд може захистити права інтелектуального капіталу іншим цивільно-правовим способом, що встановлений договором чи законом. Цей перелік доповнений положеннями, які стосуються виключно порушення прав інтелектуального капіталу.

Власнику прав інтелектуального капіталу надається можливість вибору способу захисту порушених прав. Наприклад, він вправі на власний розсуд вимагати або відшкодування



заподіяних збитків, або стягнення на свою користь доходу, одержаного правопорушником внаслідок правопорушення, або виплати компенсації. Якщо порушено немайнові права інтелектуального капіталу, зокрема, елементів людського капіталу, то така моральна шкода відшкодовується грішми або в інший спосіб [9].

При визначенні розмірів збитків, які мають бути відшкодовані особі, права інтелектуального капіталу якої порушено, а також для відшкодування моральної шкоди суд зобов'язаний виходити із суті правопорушення, майнової і моральної шкоди, завданої особі, яка є власником прав інтелектуального капіталу, а також із можливого доходу, який могла б одержати ця особа [10].

Таким чином, маємо ряд нормативно-правових та законних можливостей захисту інтелектуального капіталу, в тому числі, що стосується і набутого інтелектуального капіталу з боку дипломатичної служби Мі-

ністерства закордонних справ України.

Слід зауважити, що людський ресурс дипломатичної служби Міністерства закордонних справ України, який, як зазначалося раніше, є основоположною складовою інтелектуального капіталу, практично не змінюється з року в рік, більше того, прогноуються на рівні 2019 р. і надалі (рис. 3).

З боку Кабінету Міністрів України проводиться робота щодо проекту “Національної стратегії розвитку сфери інтелектуального капіталу в Україні терміном до 2020 року”, що в найближчій перспективі дасть можливість підвищувати економічну, правову, інституційну та соціальну базу до рівня Європейського Союзу та дасть змогу повністю використовувати продукти інтелектуального капіталу, в тому числі і в роботі дипломатичної служби України [12].

Наявність Нової національної стратегії підкреслює прагнення

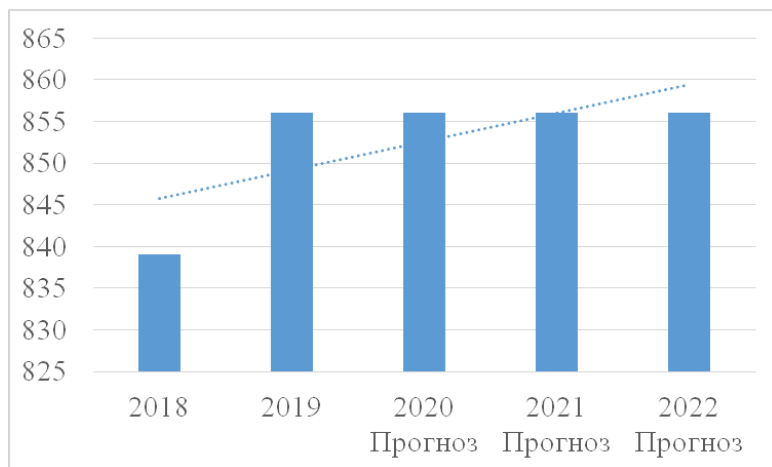


Рис. 3. Динаміка зміни чисельності зайнятих дипломатичних працівників у бюджетних установах

Джерело: [11].

України зміцнити інститут інтелектуального капіталу та рухає Україну до правового рівня Європейського Союзу в рамках даного питання. Робота над Національною стратегією розвитку сфери інтелектуального капіталу є безумовним продовженням всього процесу удосконалення цієї сфери інтелектуального капіталу в Україні, що відбувалася в рамках реалізації Концепції розвитку державної системи правової охорони інтелектуального капіталу та спричинено необхідністю вагомих змін, спрямованих на використання інтелектуального капіталу як стратегічного ресурсу підвищення конкурентоспроможності дипломатії України та інтеграції України в Європейський Союз.

**Висновки.** На сьогодні інтелектуальний капітал дипломатичної служби Міністерства закордонних справ України є підґрунтям для якісної роботи та врешті решт, виступає як допомога дипломатичній службі, в отриманні необхідного результату для України при переговорах, зустрічах, дискусіях. В Україні діяльність дипломатичної служби регулюється зокрема Законом “Про дипломатичну службу” № 7322. На жаль, цей Закон не містить опису та характеристик, які є пріоритетами розвитку та захисту інтелектуального, зокрема людського капіталу дипломатичної служби України. Тим не менш, в Україні є потужна нормативно-правова база щодо захисту прав інтелектуального капіталу, юридичні ресурси якої дають можливість державному службовцю захищати свої права на людський капітал. Ми вважаємо, що одне з першочерго-

вих завдань, при перегляді Закону “Про дипломатичну службу” № 7322 є включення до нього конкретних норм і правил захисту інтелектуального капіталу дипломатичної служби України з різних нормативно-правових документів.

Особливу увагу слід також звернути на практику та досвід із захисту інтелектуального капіталу в країнах Європейського Союзу. Зокрема це стосується Литви та Болгарії. Зарубіжний досвід доводить, що загальноприйняті міжнародні норми імплементовані у національне законодавство без додаткових ускладнень, підтверджують свою ефективність.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Гава Ю. В.* Інтелектуальний капітал — шлях до економічного зростання України // Актуальні проблеми економіки. 2006. № 4. С. 129–134.
2. *Попело О. В.* Інтелектуальний капітал: теоретичний аспект і сучасні тенденції розвитку в Україні // Економіка і регіон. 2015. № 2 (51). С. 66–78.
3. *Чухно А. А.* Інституціонально-інформаційна економіка: підручник / А. А. Чухно, П. М. Леоненко, П. І. Юхименко / за ред. А. А. Чухна. К.: Знання, 2010. 687 с.
4. *Бутко М. П.* Інтелектуальний капітал як чинник модернізації регіонального економічного простору : монографія / М. П. Бутко, О. В. Попело; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. М. П. Бутка. Ніжин: ТОВ “Аспект-Поліграф”, 2014. 372 с.
5. *Полтавець Т.* Дипломатична служба в Україні та за кордоном // Громадська думка про правотворення. 2018. № 8 (152). С. 11–14.

6. Верховна Рада України, ЗУ “Про дипломатичну службу” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text>
7. Малишко О. В. Про європейський формат системи показників вимірювання цінності інтелектуального капіталу регіонального наукового центру // Актуальні проблеми економіки. 2013. № 11. С. 162–173.
8. Доріс Лонг. Захист прав інтелектуальної власності: норми міжнародного і національного законодавства та їх правозастосування / Доріс Лонг, Патриція Рей, В. О. Жаров, Т. М. Шевелева, І. Е. Василенко, В. С. Дроб’язко // Практичний посіб. К.: К.І.С., 2007. 448 с.
9. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України: у 3 т. / за ред. акад. НАН України В. М. Гейця, акад. НАН України В. П. Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б. Є. Кваснюка. К.: Фенікс, 2007. Т. 1. С. 194–209.
10. Мамонтова Н. А. Управління вартістю інтелектуального капіталу: теорія і практика // Актуальні проблеми економіки. 2009. № 12. С. 13–18.
11. Міністерство закордонних справ України “Бюджетний запит на 2020–2022 роки індивідуальний, Форма 2020-2” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/budget/budget2020/forma-2.pdf>
12. Стадник О. І. Реалізація угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у сфері інтелектуальної власності // Економічні науки. 2016. № 3 (60). С. 206–211.
13. *ernizatsii regionalnogo ekonomichnogo prostoru* [Intellectual capital as a factor in the modernization of the regional economic space], Kyiv, Ukraine.
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine “About the diplomatic service”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> (Accessed 02 of September 2020).
15. Gava U. V. (2006), *Intelektualny kapital – shliakh do ekonomichnogo zrostantnya Ukrainy* [Intellectual capital is the way to Ukraine’s economic growth], Aktualny problemy ekonomiky, Kyiv, Ukraine.
16. Doris Long P. Rey, Zharov V. O., Sheveleva T. M., Vasylenko I. E., Drobnyasko V. C. (2007), *Zakhyst prav intelektualny vlasnosti: normy mizhnarodnogo i natsionalnogo zakonodavstva ta ih pravozastosovannya* [Protection of intellectual property rights: norms of international and national legislation and their law enforcement], Kyiv, Ukraine.
17. Malysenko O. V. (2013), Pro evropeyskii format systemy pokaznykiv vumiruvannya tsinnisty intelektualnogo kapitalu regionalnogo naukovogo tsentru [On the European format of the system of indicators for measuring the value of intellectual capital of a regional research center], *Aktualny problemy ekonomiky*, Kyiv, Ukraine.
18. Mamontova N. A. (2009), *Upravlinnya vartistu intelektualnogo kapital: teoriya i practyca* [Intellectual capital value management: theory and practice], *Aktualny problemy ekonomiky*, Kyiv, Ukraine.
19. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine (2020), “Budget request for 2020-2022, individual, Form 2020-2”, available at: <https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/budget/budget2020/forma-2.pdf> (Accessed 03 September 2020).

## REFERENCES

1. Butko M. P., Popelo O. V. (2014), *Intelektualny kapital yak chinnyk mod-*

8. Poltavets T. (2018), *Dyplomatychna sluzhba v Ukrainy i za kordonom* [Diplomatic service in Ukraine and abroad], Gromadska dumka pro pravotvorennya, Kyiv, Ukraine.
9. Popelo O. V. (2015), Intelektualniy capital: tepretychniy aspect i suchasny tendentsii rozvytku v Ukrainy [Intellectual capital: theoretical aspect and current trends in Ukraine], *Economika i region*, Kyiv, Ukraine.
10. Stadnyk O. I. (2016), Realizatsiya ugody pro asotsiatsiu mizh Ukrainou ta Evropeiskym souzom u sferi intelektualnoi vlasnosti [Implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in the field of intellectual property], *Ekonomichny nauky*, Kyiv, Ukraine.
11. Geets V. M., Semynozhenko V. P., Kvasuk B. E. (2007), *Strategichny vyklyky XXI stolitya v suspilstvi ta ekonomitsi Ukrainy* [Strategic challenges of the XXI century to the society and economy of Ukraine], Kyiv, Ukraine.
12. Chukhno A. A., Leonenko P. M., Ukhimenko P. I. (2010), *Instytutsiino-informatsiyna ekonomika: pidruchnyk* [Institutional and information economics: a textbook], Znannya, Kyiv, Ukraine.



УДК: 352/354

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-196-209](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-196-209)

**Розмаріцина Наталія Анатоліївна**, аспірант кафедри економічної та фінансової політики, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, 65062, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (095) 763 20 66, e-mail: [natali.rozmaricuna@gmail.com](mailto:natali.rozmaricuna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1140-2107>

**Розмарицына Наталья Анатольевна**, аспирант кафедры экономической и финансовой политики, Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, 65062, г. Одесса, ул. Генуэзская, 22, тел.: (095) 763 20 66, e-mail: [natali.rozmaricuna@gmail.com](mailto:natali.rozmaricuna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1140-2107>

[natali.rozmaricuna@gmail.com](mailto:natali.rozmaricuna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1140-2107>

**Rozmaritsyna Nataliia Anatoliivna**, postgraduate student of the Economic and Financial Policy Chair, Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public under the President of Ukraine, 65062, Odessa, Genuezka Str. 22, tel.: (095) 763 20 66, e-mail: [natali.rozmaricuna@gmail.com](mailto:natali.rozmaricuna@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-1140-2107>

---

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Динамічні зміни в соціально-економічних відносинах, завдання розвитку конкурентних переваг України в сучасній світовій економіці вимагають серйозної модернізації системи надання адміністративних послуг, зокрема перетворення її у гнучкий процес, який розвивається та адекватно реагує на зміни і запити суспільства. Якість надання адміністративних послуг повинна бути рушійною силою, здатною значно поліпшити якість життя громадян.

З урахуванням задекларованого Україною наміру наблизитися до європейських стандартів, у тому числі у сфері державного управління, великого значення набуває наукове осмислення та впорядкування системи надання

адміністративних послуг. Переосмислення ролі держави з точки зору впровадження “сервісної моделі” державного управління вимагає удосконалення механізмів та технологій функціонування ринку. Орієнтацією для діяльності органів публічного управління може служити саме концепція “загального управління якістю”.

Сучасні соціально-економічні умови ставлять перед центрами надання адміністративних послуг нові цілі й завдання. Тому вони вимушені не лише переглядати звичні, традиційні методи управління, але й постійно підвищувати ефективність своєї діяльності. На сучасному етапі державотворення зрозуміло, що успішна реалізація стратегії розвитку будь-якої країни неможлива без підвищення якості надання адміністративних послуг. Одним із ефективних інструментів підвищення якості надання адміністративних послуг є впровадження концепції “загального управління якістю” за наданням адміністративних послуг населенню.

Таким чином, удосконалення системи надання адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні для виходу на новий етап державності. Перетворення в системі публічної влади в Україні повинні бути спрямовані на те, щоб кожний громадянин не тільки знав, але й мав реальну можливість вимагати той рівень і ту якість послуг, які йому зобов’язані надати органи публічної влади.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, якість надання адміністративних послуг, центри надання адміністративних послуг, загальне управління якістю, міжнародні стандарти ISO 9000, реформування механізму надання адміністративних послуг.

## **ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Динамические изменения в социально-экономических отношениях, задачи развития конкурентных преимуществ Украины в современной мировой экономике требуют серьезной модернизации системы предоставления административных услуг, в частности превращение ее в гибкий процесс, который развивается и адекватно реагирует на изменения и запросы общества. Качество предоставления административных услуг должно быть движущей силой, способной значительно улучшить качество жизни граждан.

С учетом задекларированного Украиной намерения приблизиться к европейским стандартам, в том числе в сфере государственного управления, большое значение приобретает научное осмысление и упорядочение системы предоставления административных услуг. Переосмысление роли государства с точки зрения внедрения “сервисной модели” государственного управления требует усовершенствования механизмов и технологий функционирования рынка. Ориентацией для деятельности органов публичного управления может служить концепция “всеобщего управления качеством”.

Современные социально-экономические условия ставят перед центрами предоставления административных услуг новые цели и задачи. Поэтому



они вынуждены не только пересматривать привычные, традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности. На современном этапе развития государства становится ясным, что успешная реализация стратегии развития любой страны невозможно без повышения качества предоставления административных услуг. Одним из эффективных инструментов повышения качества предоставления административных услуг является внедрение концепции “всеобщего управления качеством” по предоставлению административных услуг населению.

Таким образом, усовершенствование системы предоставления административных услуг является одним из приоритетных направлений административной реформы в Украине для выхода на новый этап развития государства. Преобразования в системе государственной власти в Украине должны быть направлены на то, чтобы каждый гражданин не только знал, но и имел реальную возможность требовать тот уровень и то качество услуг, которые ему обязаны предоставить органы публичной власти.

**Ключевые слова:** административные услуги, качество предоставления административных услуг, центры предоставления административных услуг, общее управление качеством, международные стандарты ISO 9000, реформирование механизма предоставления административных услуг.

## WAYS TO IMPROVE THE SYSTEM OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN UKRAINE

**Abstract.** Dynamic changes in socio-economic relations, the task of developing Ukraine’s competitive advantages in the modern world economy require a serious modernization of the system of provision administrative services, including its transformation into a flexible process that develops and responds adequately to changes and demands of society. The quality of administrative services should be a driving force that can significantly improve the quality of life of citizens.

Given Ukraine’s declared intention to move closer to European standards, including in the field of public administration, scientific understanding and streamlining of the system of provision administrative services is a great importance. Rethinking the role of the state in terms of implementing a “service model” of public administration requires improving the mechanisms and technologies of the market. The concept of “total quality management” can serve as an orientation for the activity of public administration.

Modern socio-economic conditions set new goals and objectives for the centers for providing administrative services. Therefore, they forced not only to reconsider the usual, traditional management methods, but also to constantly improve the efficiency of their activities. At the present stage of state formation, it is clear that the successful implementation of the development strategy of any country is impossible without improving the quality of administrative services. One of the effective tools to improve the quality of administrative services is the introduction of the concept of “total quality management” for the provision administrative services to the population.

Thus, improving the system of provision administrative services is one of the priority areas of administrative reform in Ukraine to enter a new stage of statehood. Transformations in the system of state power in Ukraine aimed at ensuring that every citizen not only knows but also has a real opportunity to demand the level and quality of services that public authorities are obliged to provide.

**Keywords:** administrative services, quality of administrative services, centers for providing administrative services, total quality management, international standards ISO 9000, reforming the mechanism of providing administrative services.

---

**Постановка проблеми.** Проблема удосконалення системи надання адміністративних послуг на сьогодні є однією з найактуальніших у всьому світі, і інтерес до неї постійно зростає. Це пов'язано з тим, що якість послуг визначає пріоритети на ринку, економічну безпеку держави; багато в чому забезпечує сталий розвиток цивілізації, збереження навколишнього середовища, здоров'я та добробуту людини.

Динамічні зміни в соціально-економічних відносинах, завдання розвитку конкурентних переваг України в сучасній світовій економіці вимагають серйозної модернізації системи надання адміністративних послуг, зокрема перетворення її у гнучкий процес, який розвивається та адекватно реагує на зміни і запити суспільства. Якість надання адміністративних послуг повинна бути рушійною силою, здатною значно поліпшити якість життя громадян.

Для України, як і для деяких інших країн Східної Європи, адміністративні послуги є якісно новою формою взаємовідносин між державою та громадянами. Слід констатувати, що протягом останніх років

якість та ефективність надання адміністративних послуг на місцях, там, де населення безпосередньо контактує з державним апаратом, залишається ще незадовільною. Отже, підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, якість виконання ними функцій та надання адміністративних послуг є головними принципами реформи державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній та зарубіжній науці існує значна кількість робіт, присвячених дослідженню організації та діяльності центрів надання адміністративних послуг. Оскільки система надання адміністративних послуг в Україні перебуває у стані реформування, тому значна кількість робіт науковців присвячена проблемам визначення якості адміністративних послуг: В. Баштанник [1], Т. Буренко [2–4], Н. Грабар [5], О. Грибко [6], А. Жуковська [7], Т. Калита [8], А. Кірмач [9] та ін. Зазначені автори аналізують поняття “якість” та “ефективність” надання адміністративних послуг, систему оцінювання адміністративних послуг, встановлюють ви-

моги до стандартів якості надання адміністративних послуг в Україні та за кордоном. Незважаючи на це, питанням вдосконалення системи якості надання адміністративних послуг та підвищення їх ефективності приділяється недостатня увага. Таким чином, існує нагальна потреба у закріпленні концептуальних засад подальшого вдосконалення функціонування системи адміністративних послуг до європейських стандартів.

Разом з тим, відсутні системні дослідження проблеми теоретичних підходів та розроблення практичних рекомендацій щодо реформування механізму надання адміністративних послуг в Україні.

**Мета статті** — обґрунтування основних шляхів удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні через оптимізацію механізмів публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах сучасного етапу демократизації українського суспільства адміністративні послуги розглядаються як важливий інструмент набуття публічним управлінням якісно нового змісту. Такий зміст виявляє себе не тільки в наявності очевидних змін в управлінських відносинах, а також у реалізації на практиці ідеї сервісної держави.

Національна модель адміністративних послуг, яку втілено в Законі України “Про адміністративні послуги”, містить у собі один із суттєвих елементів сервісної концепції публічного управління, а відтак подальша еволюція цього інституту має розглядатися саме як складова багаторівневого механізму адаптації дер-

жавно-правового устрою до викликів сьогодення з урахуванням суспільного запиту на ефективну та відкриту владу. У цьому контексті наукове забезпечення надання адміністративних послуг є невід’ємним елементом системи загальносоціальних трансформаційних процесів. Зрозуміло, що даний процес має не тільки теоретичне значення, а і методологічне, яке, у свою чергу, відбивається у нормативно-правових актах, які втілюють у себе саме таке тлумачення послуг. Численні приклади такого роду представлені в Європейському Союзі, де свобода з надання та отримання послуг розглядається як важливий фактор створення єдиного правового та економічного простору.

На сьогодні виникла об’єктивна потреба у прийнятті нормативно-правового документа, спрямованого на врегулювання питання надання адміністративних послуг, зокрема Кодексу України щодо надання адміністративних послуг.

У зазначеному Кодексі України щодо надання адміністративних послуг слід передбачити:

- по-перше, створення нової державної інституції — Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг, до основних функцій якої віднести не лише акумуляцію інформації про надання адміністративних послуг, єдиного суб’єкта надання адміністративних послуг через свої регіональні підрозділи, а й функцію аудиту та контролю якості надання адміністративних послуг. Стратегія надання адміністративних послуг повинна бути максимально орієнтована на споживача і побудована з урахуван-

ням бізнес-логіки, об'єднаною в одну концепцію надання послуг. Тобто всі адміністративні послуги можуть надаватися регіональними підрозділами Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг, які є начебто посередниками між всіма іншими органами публічної влади;

- по-друге, передбачити концептуальне значення поняття “адміністративна послуга”, “механізм надання адміністративної послуги”, “стандарт якості”, “якість адміністративної послуги”;

- по-третє, передбачити механізм надання адміністративної послуги через єдиний центр надання адміністративних послуг — Національне агентство України з питань надання адміністративних послуг. Зазначене агентство не лише акумулює всі бази даних з метою надання адміністративних послуг, а й виступає посередником між органами публічної влади та отримувачем послуги;

- по-четверте, зміна концепції системи якості надання адміністративних послуг населенню.

З метою оптимізації процесів механізму надання адміністративних послуг потрібно удосконалити сучасні механізми державного управління, зокрема: інституційну спроможність, кадровий потенціал; фінансовий механізм; нормативно-правовий механізм (див. рис. 1).

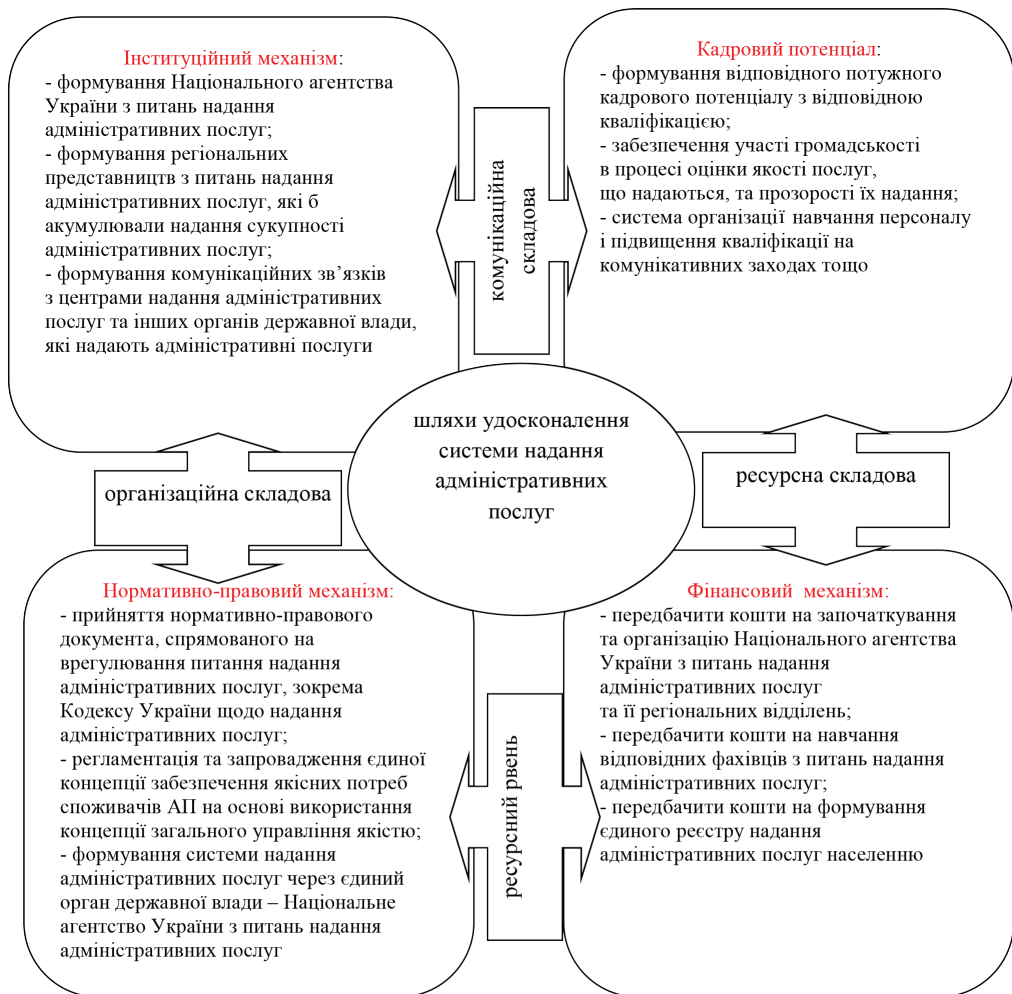
Ресурсний рівень моделі складається з нормативно-правового та фінансового механізмів, відповідно до яких відбувається законодавче врегулювання питання надання адміністративних послуг, зокрема Кодексу України щодо надання адмі-

ністративних послуг; регламентація та запровадження єдиної концепції забезпечення якісних потреб споживачів адміністративних послуг на основі використання концепції загального управління якістю; формування системи надання адміністративних послуг через Національне агентство України з питань надання адміністративних послуг. Необхідно також передбачити кошти на започаткування та організацію Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та її регіональних відділень, навчання та підвищення кваліфікації відповідних фахівців з питань надання адміністративних послуг та закласти бюджет на формування єдиного реєстру надання адміністративних послуг населенню.

Організаційна складова моделі полягає в об'єднанні нормативно-правового та інституційного механізмів з метою законодавчого закріплення та запровадження Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та Кодексу України щодо надання адміністративних послуг.

Ресурсна складова моделі поєднує кадровий та фінансовий механізми, відповідно до яких формується кадровий потенціал Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та її регіональних відділень та відповідно передбачаються кошти.

Комунікаційна складова враховує інституційний та кадровий механізми: формування Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та її регіональних відділень з відповідним ква-



**Рис. 1. Теоретична модель вдосконалення механізму надання адміністративних послуг (розробка автора)**

ліфікованим персоналом, організація постійного навчання персоналу на комунікативних заходах.

Варто підкреслити, загальне управління якістю — це підхід до управління організацією, який об'єднує ресурси, методи управління і технічні засоби в науково обґрунтовану систему, мета якої — постійне поліпшення діяльності та результатів цієї діяльності. Концепція Total Quality Management (TQM) охоплює всі під-

розділи організації, всі види діяльності і направлена на використання матеріальних, технічних і людських ресурсів для найбільш ефективного задоволення потреб клієнтів, суспільства і співробітників організації. Концепція TQM може бути використана в організації будь-якого профілю діяльності, і, як показує міжнародний досвід, сприяє підвищенню якості результатів трудової діяльності [10].

Концепція TQM, з одного боку, є основою багатьох сучасних систем управління послугами. З іншого боку, багато положень TQM органічно включені в ідеологію сучасного покоління міжнародних стандартів ISO. Цінність стандартів полягає в тому, що вони дають можливість запровадити системний та процесний підходи до управління якістю надання адміністративних послуг, з метою забезпечення орієнтації управління на споживачів адміністративних послуг та врахування інтересів усіх зацікавлених сторін. Міжнародні стандарти ISO 9000 встановлюють єдиний у світі визнаний підхід до проектування та впровадження систем якості.

Отже, ISO можуть розглядатися як основа для реалізації TQM в організації. При цьому ISO встановлюють певний мінімум вимог, який має бути дотриманий для забезпечення якості та регулювання відносин між ЦНАП і споживачем. Серед принципів загального управління якістю, на яких ґрунтується державна політика у сфері управління якістю, визначені:

- орієнтація на споживача;
- провідна роль керівництва підприємств та організацій у вирішенні питань якості;
- залучення працівників підприємств та організацій до процесів управління якістю;
- процесний підхід до управління ресурсами і діяльністю підприємств та організацій;
- системний підхід до управління діяльністю підприємств та організацій;
- постійне навчання працівників, впровадження інновацій та вдосконалення виробничих процесів;

- прийняття управлінських рішень з урахуванням конкретних фактів;

- розвиток партнерських відносин з учасниками процесу [11].

Загальне управління якістю в системі надання адміністративних послуг можна визначити як комплексний підхід до управління ЦНАП, націлений на якість, який ґрунтується на участі персоналу в усіх підрозділах і на всіх рівнях організаційної структури і направлений на досягнення задоволення вимог клієнта і вигоди для членів організації і суспільства.

У зв'язку з зазначеним забезпеченням якості надання адміністративних послуг потрібно організувати діяльність Департаменту аудиту та контролю за механізмом надання адміністративних послуг у структурі Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та формування єдиної концепції забезпечення якісних потреб споживачів адміністративних послуг на основі використання концепції загального управління якістю.

Отже, метою використання концепції TQM є реформування та модернізація центрів надання адміністративних послуг України. Однак визначити ефективність від її впровадження досить складно. У той же час існують дані, які доводять, що TQM впливає на ефективність надання адміністративних послуг [12–15].

Оптимізація системи управління якістю потребує відносно невеликих витрат при застосуванні концепції постійного вдосконалення. Загалом, TQM базується на двох основних механізмах:



1) контроль якості, який підтримує необхідний рівень якості, тобто надання інституції чіткої гарантії якості послуги;

2) поліпшення якості спрямоване на постійне поліпшення якості та підвищення рівня гарантій.

Наступним кроком у реалізації єдиної концепції забезпечення якісних потреб споживачів АП на основі використання концепції загального управління якістю є визнання повного регулювання всіх процедур управління політикою. Тобто, крім того, щоб визначити чіткий набір функцій, необхідно також суворо регламентувати порядок здійснення цих функцій. Основою для такого регулювання мають бути принципи з надання послуг, зокрема:

- стандарти — встановлення, моніторинг та публікація чітко визначених стандартів обслуговування, яких користувачі можуть очікувати;

- гласність — надання клієнтам повної та точної інформації, в якій слід пояснювати прості та доступні пояснення процесу надання послуги;

- консультації — регулярне та систематичне вивчення потреб споживачів адміністративних послуг, аналіз думок користувачів та їхні пріоритети щодо покращення послуг та прийняття рішень щодо стандартів надання послуг;

- ввічливість — прояв ввічливості до обслуговування клієнтів, надання адміністративних послуг у зручній для клієнтів формі;

- скарги — обов'язкове вибачення перед клієнтами у випадку відхилення від стандартів при наданні послуг, пояснення причин того, що сталося, і швидкий пошук ефективного засобу

для виправлення недоліків, установка порядку внесення скарг і незалежних процедур перегляду справ;

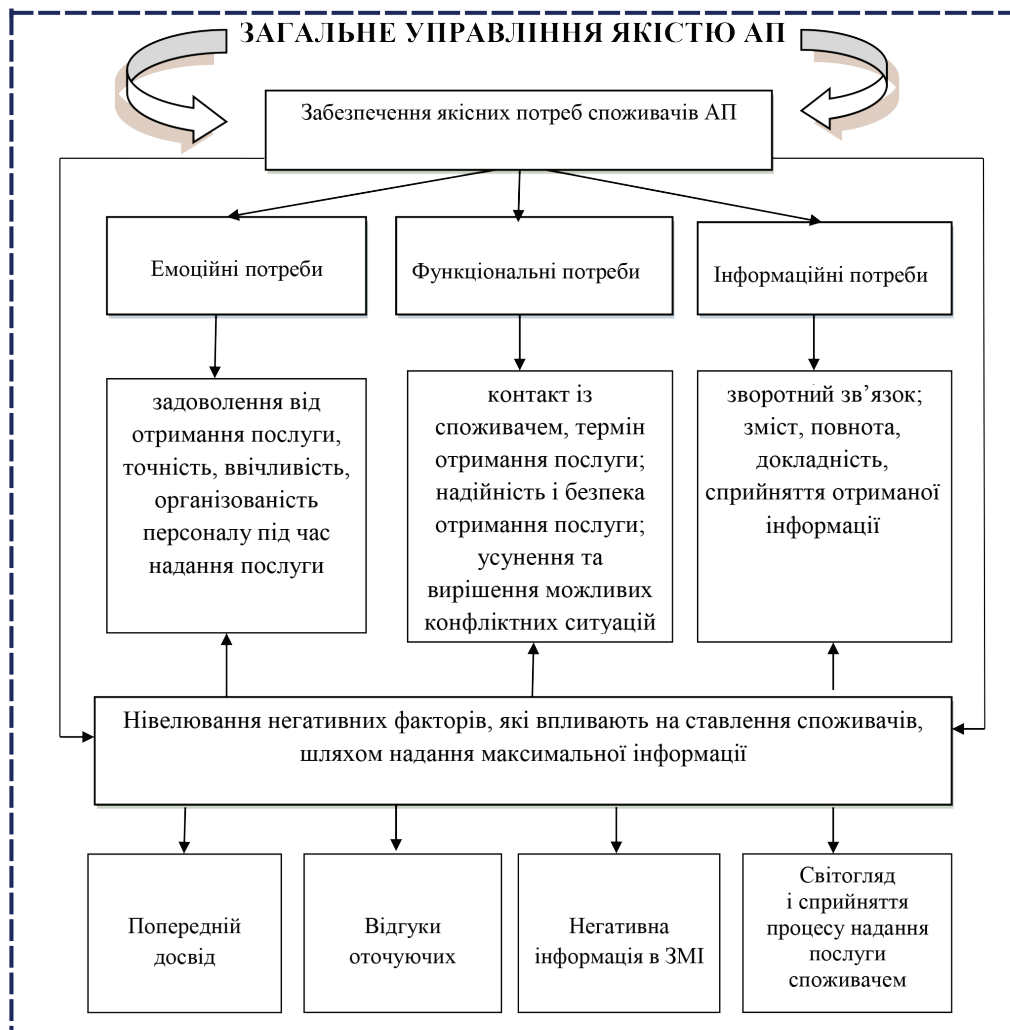
- віддача — ефективне і економне надання послуг громадськості, об'єктивна перевірка і підтвердження показників у порівнянні зі стандартами.

У цьому контексті слід звернути увагу на потреби споживачів, які мають бути реалізовані в умовах впровадження концепції загального управління якістю. Варто наголосити, що якість наданої послуги залежить від того, чи задовольняє система потреби або перевищує очікування отримувачів послуг (рис. 2). Слід підкреслити, що використання концепції управління якістю стосовно надання адміністративних послуг висуває суттєво інші вимоги до технології оцінювання, ніж традиційні концепції управління якістю, зокрема: складанням стратегії, орієнтованої на результат, визначення показників та оцінок всіх технологічних процесів.

Наступним напрямом вдосконалення механізму надання адміністративних послуг є формування якісного кадрового потенціалу системи надання адміністративних послуг. Так, від якості такого потенціалу залежить і ефективність надання адміністративних послуг, їх якість та об'єктивність. До основних заходів цього механізму слід зазначити наступні:

- формування відповідного потужного кадрового потенціалу з відповідною кваліфікацією;

- забезпечення участі громадськості в процесі оцінки якості послуг, що надаються, та прозорості їх надання;



**Рис. 2. Концепція забезпечення якісних потреб споживачів АП на основі використання концепції загального управління якістю**  
(побудовано автором на основі аналізу [13; 16; 17])

- система організація навчання персоналу і підвищення кваліфікації на комунікативних заходах тощо.

Важливим напрямом вдосконалення механізму надання адміністративних послуг є забезпечення фінансування заходів, спрямованих на реформування механізму надання адміністративних послуг. Для цього необхідно передбачити кошти:

- на започаткування та організацію Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та її регіональних відділень;

- на навчання відповідних фахівців з питань надання адміністративних послуг;

- на формування єдиного реєстру надання адміністративних послуг населенню.

Крім того, потрібно передбачити кошти на формування концепції забезпечення якісних потреб споживачів АП на основі використання концепції загального управління якістю, зокрема: підготовки відповідних фахівців з питань якості послуг; формування відповідних інструментів, які б вимірювали якість надання адміністративних послуг; формування організаційних механізмів забезпечення якості надання адміністративних послуг.

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження були обґрунтовані основні шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні:

- по-перше, інституційна розбудова через запровадження Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та формування її регіональних підрозділів; формування комунікаційних зв'язків з центрами надання адміністративних послуг та інших органів публічної влади, які надають адміністративні послуги;

- по-друге, забезпечення якісного кадрового потенціалу системи надання адміністративних послуг через: формування відповідного потужного кадрового потенціалу з відповідною кваліфікацією; забезпечення участі громадськості в процесі оцінки якості послуг, що надаються, та прозорості їх надання; система організації навчання персоналу і підвищення кваліфікації на комунікативних заходах тощо;

- по-третє, удосконалення нормативно-правового механізму, у тому числі: прийняття Кодексу України щодо надання адміністративних по-

слуг; регламентація та запровадження єдиної концепції забезпечення якісних потреб споживачів адміністративних послуг на основі використання концепції загального управління якістю; формування системи надання адміністративних послуг через Національне агентство України з питань надання адміністративних послуг;

- по-четверте, забезпечення фінансовою спроможністю механізму надання адміністративних послуг, у тому числі: передбачити кошти на започаткування та організацію Національного агентства України з питань надання адміністративних послуг та її регіональних відділень; передбачити кошти на навчання відповідних фахівців з питань надання адміністративних послуг; передбачити кошти на формування єдиного реєстру надання адміністративних послуг населенню.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Баитанник В. В.* Державне управління в системі владно-партійної взаємодії: автореф. дис. ... канд. наук з державного управління : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління". Київ : НАДУ, 2002. 20 с.
2. *Буренко Т. О.* Актуальні підходи до оцінювання ефективності системи надання державних адміністративних послуг в Україні // Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 9. С. 100–103.
3. *Буренко Т. О.* Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з державного управління : спец.

- 25.00.01 “Теорія та історія державного управління”. Київ : НАДУ, 2011. 20 с.
4. *Буренко Т. О.* Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 “Теорія та історія державного управління”. Київ : НАДУ, 2011. 228 с.
  5. *Грабар Н. С.* Шляхи підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні // Актуальні проблеми державного управління. 2015. № 1. С. 33–39.
  6. *Грибко О.* Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях / О. Грибко, Н. Грабар // Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 3. С. 52–58.
  7. *Жуковская А.* Пути повышения качества административных услуг органов исполнительной власти // Экономическое пространство. 2008. № 19. С. 82–91.
  8. *Калита Т. П.* Побудова систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади : навч. посіб. К. : НАДУ, 2007. 44 с.
  9. *Кірмач А. В.* Оцінка якості адміністративних послуг : посібник / А. В. Кірмач, В. П. Тимощук. Київ : Факт, 2005. 88 с.
  10. *Фомичев С. К.* Основы управления качеством : учеб. пособие / С. К. Фомичев, А. А. Старостина, Н. И. Скрябина. Киев. : МАУП, 2000. 196 с.
  11. Про Концепцію державної політики у сфері управління якістю продукції (товарів, робіт, послуг): розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 серп. 2002 р. № 447-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447-2002-%D1%80#Text>
  12. *Cohen S., Brand R.* Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World // San Francisco: JosseyBass, 1993.
  13. *Dahlgaard J. J., Kristensen K., Khanji G. K.* Fundamentals of Total Quality Management // Routledge, 2005.
  14. *Davis S. B., Goetsch D. L.* Quality Management: Introduction to Total Quality Management for Production, Processing, and Services // Prentice Hall, 2002.
  15. *Evans J. R.* Total Quality: Management, Organization and Strategy // South-Western College Pub, 2004.
  16. *Бондаренко С. М.* Використання концепції загального управління якістю (TQM) в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 2. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1029>
  17. *Гай М.* Государственный менеджмент: словарь-справочник / (по материалам “International Encyclopedia of Public Politic and Administration”). М., 2001. С. 144–150.

## REFERENCES

1. *Bashtannyk V. V.* (2002). Derzhavne upravlinnia v systemi vladno-partiinoi vzaemodii: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. nauk z derzhavnoho upravlinnia [Public administration in the system of power-party interaction]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
2. *Burenko T. O.* (2011). Aktualni pidkhody do otsiniuvannia efektyvnosti systemy nadannia derzhavnykh administratyvnykh posluh v Ukraini [Current approaches to assessing the effectiveness of the system of public administrative services in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 9, 100–103 [in Ukrainian].

3. Burenko T. O. (2011). Formuvannia systemy nadannia administratyvnykh posluh orhanamy derzhavnoi vlady v Ukraini [Formation of the system of providing administrative services by public authorities in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
4. Burenko T. O. (2011). Formuvannia systemy nadannia administratyvnykh posluh orhanamy derzhavnoi vlady v Ukraini [Formation of the system of providing administrative services by public authorities in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
5. Hrabar N. S. (2015). Shliakhy pidvyshchennia yakosti nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini [Ways to improve the quality of administrative services in Ukraine]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia – Actual problems of public administration*, 1, 33–39 [in Ukrainian].
6. Hrybko O., & Hrabar A. (2016). Systema nadannia administratyvnykh posluh naselenniu v Ukraini: pidvyshchennia yakosti posluh v novykh realiakh [The system of providing administrative services to the population in Ukraine: improving the quality of services in the new realities]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*. 3, 52–58 [in Ukrainian].
7. Zhukovskaya A. (2008). Puti povysheniya kachestva administrativnykh uslug organov ispolnitel'noy vlasti [Ways to improve the quality of administrative services of executive authorities]. *Ekonomicheskoe prostranstvo – Economic space*, 19, 82–91 [in Ukrainian].
8. Kalyta T. P. (2007). *Pobudova system upravlinnia yakistiu vidpovidno do standartu DSTU ISO 9001-2001 v orhanakh vykonavchoi vlady [Construction of quality management systems in accordance with the standard DSTU ISO 9001-2001 in the executive authorities]*. Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
9. Kirmach A. V., & Tymoshchuk V. P. (2005). *Otsinka yakosti administratyvnykh posluh [Quality assessment of administrative services]*. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].
10. Fomichev S. K., Starostina A. A., & Skryabina N. I. (2000). *Osnovy upravleniya kachestvom [Quality management fundamentals]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
11. Pro Kontseptsiiu derzhavnoi polityky u sferi upravlinnia yakistiu produktsii (tovariv, robit, posluh): rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 serp. 2002 r. № 447-r. zakon. rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447-2002-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Cohen S., & Brand R. (1993). *Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World*. San Francisco [in English].
13. Dahlgaard J. J., Kristensen K., & Khanji G. K. (2005). *Fundamentals of Total Quality Management*. Routledge [in English].
14. Davis S. B., & Goetsch D. L. (2002). *Quality Management: Introduction to Total Quality Management for Production, Processing, and Services*. Prentice Hall [in English].
15. Evans J. R. (2004). *Total Quality: Management, Organization and Strategy*. South-Western College Pub [in English].
16. Bondarenko S. M. (2017). Vykorystannia kontseptsii zahalnoho upravlinnia yakistiu (TQM) v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Use of the concept of total quality management (TQM) in local governments]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia*

*ta rozvytok – Public administration: improvement and development. 2.* Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1029> [in Ukrainian].

17. Gaj M. (2001). *Gosudarstvennij menedzhment – State management: slovar-spravochnik* (po materialam “International Encyclopedia of Public Politic and Administration”). M. 144–150.





УДК 35::351,354.1;  
61::614.2,614.39; 351:614.2.

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-210-231](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-210-231)

**Самофалов Дмитро Олександрович**, кандидат медичних наук, докторант кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, заступник директора Південного міжрегіонального департаменту Національної служби здоров'я України, 65000, Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: +380506310186, email: [Dr.samofalov@gmail.com](mailto:Dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

**Самофалов Дмитрий Александрович**, кандидат медицинских наук, докторант кафедры гуманитарных и социально-политических наук Одесского регионального

института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, заместитель директора Южного межрегионального департамента Национальной службы здоровья Украины, 65000, Одесса, ул. Генуэзская, 22, тел.: +380506310186, email: [Dr.samofalov@gmail.com](mailto:Dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

**Samofalov Dmytro Oleksandrovych**,

PhD, Doctoral Candidate of the Humanitarian and Socio-Political Studies Department of the Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Deputy Director of the Southern Trans-regional Department of the National Health Service of Ukraine, tel: +380506310186, email: [Dr.samofalov@gmail.com](mailto:Dr.samofalov@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

---

## ОЦІНКА СТАНУ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

**Анотація.** Наведено оцінку комунікативної діяльності в публічному управлінні громадським здоров'ям в Україні. Для оцінювання визначені етапи становлення громадського здоров'я в Україні, вивчені відповідні нормативно-правові акти, офіційні вебсайти, надано аналіз розбудови комуніка-

тивної діяльності громадського здоров'я на різних етапах розвитку. Вивчені основні показники, які можуть бути індикаторами успішності комунікативної діяльності в країні. До таких показників віднесено: фактичні показники здоров'я (кількість інсультів, інфарктів, відмова від шкідливих звичок), комунікативні компоненти, прийняті населенням (виявлення інсульту не медичними працівниками, вуличні реанімації, використання засобів індивідуального захисту, вакцинація) та комунікативні (комунікативні компанії запам'ятовуються населенням, рівень довіри до відправника інформації). Вивчено фактичні показники, та наведено тенденції до змін цих показників за останні п'ять років. Зроблено якісну та кількісну оцінку на основі об'єктивних показників комунікативних компаній та показників здоров'я нації. Визначено, що в Україні тільки починається розбудова інституції громадського здоров'я. Нормативно-правові акти (НПА) недостатні, а стратегія комунікативної діяльності не сформована. Серед комунікативних компаній найбільшу ефективність мала комунікативна діяльність, розроблена за підтримки міжнародних партнерів (ВІЛ, Туберкульоз), та ті, які мають потужні світові тренди (тютюнопаління), однак результати цих компаній також важко вважати задовільними. Визначено, що більшість комунікативних компаній спрямовані на ситуаційну проблему (спалах інфекційних захворювань, вакцинація тощо), при чому повністю відсутня довгострокова комунікаційна стратегія.

Також визначено, що деякі важливі питання громадського здоров'я не були включені та не розглядаються на державному рівні (ожиріння, позалікарняні реанімації тощо).

**Ключові слова:** публічне адміністрування, охорона здоров'я, комунікативна діяльність, комунікативні технології, комунікації в охороні здоров'я, комунікації в громадському здоров'ї, громадське здоров'я.

## **ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ И АДМИНИСТРИРОВАНИЯ КОММУНИКАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО ЗДОРОВЬЯ В УКРАИНЕ**

**Аннотация.** Приведена оценка коммуникативной деятельности в публичном управлении общественным здоровьем в Украине. Для оценки определены этапы становления общественного здоровья в Украине, изучены соответствующие нормативно-правовые акты, официальные вебсайты организаций, ответственных за общественное здоровье, дан анализ становления коммуникативной деятельности общественного здоровья на различных этапах развития. Изучены основные показатели, которые могут быть индикаторами успешности коммуникативной деятельности в стране. К таким показателям отнесены: фактические показатели здоровья (количество инсультов, инфарктов, отказ от вредных привычек), коммуникативные компоненты, приняты населением (выявление инсульта не медицинскими работниками, уличные реанимации, использование средств индивидуальной защиты, вакцинация)

и коммуникативные (коммуникативные компании, которые запоминаются населением, уровень доверия к отправителю информации). Изучены фактические показатели и приведены тенденции изменений этих показателей за последние пять лет. Сделано качественную и количественную оценку на основе объективных показателей коммуникативных компаний и показателей здоровья нации. Определено, что в Украине только начинается развитие института общественного здоровья. Нормативно-правовые акты (НПА) недостаточны, а стратегия коммуникативной деятельности не сформирована. Среди коммуникативных компаний наибольшую эффективность имела коммуникативная деятельность, разработана при поддержке международных партнеров (ВИЧ, туберкулез), и те, которые имеют мощные мировые тренды (курение), однако результаты этих коммуникационных компаний тоже сложно считать удовлетворительными. Определено, что большинство коммуникационных компаний направлены на ситуационную проблему (вспышка инфекционных заболеваний, вакцинация), при этом долгосрочная коммуникационная стратегия отсутствовала.

Также определено, что некоторые важные вопросы общественного здоровья не были включены и не рассматриваются на государственном уровне (ожирение, внебольничные реанимации и т. д.).

**Ключевые слова:** публичное администрирование, здравоохранение, коммуникативная деятельность, коммуникативные технологии, коммуникации в здравоохранении, коммуникации в общественном здоровье, общественное здоровье.

## **ASSESSMENT OF THE STATE AND EFFICIENCY OF THE PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION OF THE COMMUNICATION ACTIVITY OF PUBLIC HEALTH IN UKRAINE**

**Abstract.** An assessment of communication activity in the public management of public health in Ukraine is given. To assess the stages of formation of public health in Ukraine, the relevant normative legal acts, official websites, analysis of the development of communication activities of public health at different stages of development are defined. The main indicators that can be indicators of the success of communication activities in the country are studied. Such indicators include: actual health indicators (number of strokes, heart attacks, the abandonment of bad habits), communication components accepted by the population (detection of stroke by non-medical workers, street resuscitation, use of personal protective equipment, vaccination) and communication (communication companies are remembered by the population, the level of trust in the sender of information). The actual indicators are studied, and the tendencies to changes of these indicators for the last five years are given. A qualitative and quantitative assessment was made on the basis of objective indicators of communication companies and indicators of the nation's health. It has been determined that the development of the public health institution is just beginning in Ukraine. Norma-

tive legal acts (NLA) are insufficient, and the strategy of communication activity is not formed. Among communication companies, communication activities developed with the support of international partners (HIV, Tuberculosis) and those with strong global trends (smoking) were the most effective, but the results of these companies are also difficult to consider satisfactory. It is also determined that most communication companies focus on the situational problem (outbreak of infectious diseases, vaccination, etc.) and there is no long-term communication strategy.

It is also determined that some important public health issues have not been included and are not addressed at the state level (obesity, outpatient intensive care, etc.).

**Keywords:** public administration, healthcare, communication activities, communication technologies, healthcare communications, public health communications, public health.

---

**Постановка проблеми.** Сьогодні, в українській медичній галузі можна спостерігати досить бурхливий розвиток нового напрямку – громадське здоров'я (Public health). Відповідно до визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), громадське здоров'я виступає серед ключових компонентів системи охорони здоров'я, яка функціонує належним чином. Серед головних завдань громадського здоров'я в першу чергу визначено покращення стану здоров'я кожного громадянина та популяції в цілому, профілактика захворювань, збільшення тривалості життя та подовження активного періоду шляхом організованих зусиль суспільства [1].

Світовий досвід вказує, що в комунікативній діяльності громадського здоров'я основною повинна стати розробка політик і стратегій, спрямованих на профілактику хвороб, протиепідемічні заходи, охорону та промоцію здоров'я. Для успішного впровадження такої моделі уряд по-

винен вести комунікації з широким колом стейкхолдерів. Така позиція цілком відповідає системному підходу [2; 3].

Не дивлячись на те, що оцінка комунікативної діяльності досить важлива для розуміння стану громадського здоров'я, визначити ключові компоненти для оцінки дуже складно.

Україна розпочала розбудову громадського здоров'я менше десяти років тому і сьогодні в системі все ще спостерігається “первісний хаос”, отже, важливо із самого початку зрозуміти рівень та якість наявної комунікаційної діяльності та зробити необхідні кроки для стратегічної розбудови цього вкрай важливого напрямку, враховуючи ролі усіх зацікавлених сторін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Для українського наукового простору термін “громадське здоров'я” (Public health) досить новий та має багато різних трактувань, однак у більшості випадків він відобра-

жає якісно новий підхід до розвитку сфери охорони здоров'я. Серед вітчизняних наукових розробок погляд на трактування терміна та на роль громадського здоров'я (Public health) висвітлені в роботах І. С. Миронюка, Г. О. Слабкого, О. О. Кюкало [4; 5].

Серед важливих робіт, в яких вивчається громадське здоров'я, слід зазначити М. М. Белінську, яка даючи оцінку впливу публічного управління на розвиток громадського здоров'я в Україні, торкається виключно питань економіки та добробуту, і водночас, не розглядаючи комунікативної складової. Відповідно не проводиться оцінка ефективності розвитку цієї галузі в Україні [6].

У роботах Т. А. Занфірової та Я. Ф. Радиша визначення багатоконпонентності сфери громадського здоров'я, однак не відображено такі важливі складові, як публічна та комунікативна, відповідно і немає оцінки успішності або ефективності [7].

К. О. Булавіноюю, О. З. Децик та З. О. Цихонь надано ретельний аналіз ролі комунікативних стратегій, розглянута етапність розвитку та визначені деякі важливі точки розвитку комунікативної діяльності сфери громадського здоров'я в Україні, однак не проведено оцінки якості комунікативної діяльності [8].

**Мета статті.** Вивчити модель комунікативної діяльності у сфері громадського здоров'я в Україні, яка існує на даний час. Визначити об'єктивні критерії оцінки, засновані на доказах, та провести оцінку комунікативної моделі, яка є наявною в Україні. На основі аналізу результатів запропонувати шляхи покращення моделі публічного управління та адміністрування комунікативної діяльності громадського здоров'я в Україні.

шення моделі публічного управління та адміністрування комунікативної діяльності громадського здоров'я в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Насамперед, оцінку комунікативної діяльності доцільно розглядати, виходячи з чіткого визначення моделі такої діяльності, притаманній нашій країні. У сучасній науковій літературі досі не існує узагальненого визначення поняття “модель”, однак частіше під терміном “модель” розуміють систему або ліній побудови взаємодії за допомогою спілкування, діалогу, інформування або обміну адміністративною інформацією [2]. У різних країнах застосовують або адміністративну лінійно-функціональну модель побудови комунікації, спрямовану на обмін інформацією в системі адміністративних відносин. Така модель передбачає лише інформування громадськості про ситуацію. Відповідно до моделі очікується, що громадяни мають все зрозуміти і поводитись визначеним чином. Майже протележну модель використовують більшість демократичних країн — вербалізація нового публічного менеджменту та гарного, або належного менеджменту, в основі яких лежить перенесення всієї відповідальності за результати комунікації на цільову групу, якою виступає громадськість. Ця модель ґрунтується на ідеї активної участі населення у вирішенні всіх проблем держави. У цій моделі громадськість виступає вже не об'єктом інформування, а повноправним суб'єктом комунікативної діяльності та бере на себе відповідальність за власне здоров'я.

В Україні розвиток громадського здоров'я знаходиться на ранніх стадіях, однак вже чітко можна визначити три основні етапи.

Перший етап розвитку — розбудова вертикалі управління системи громадського здоров'я в Україні розпочався при приєднанні України як члена ООН та підписанта угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергетики, до реалізації Цілей сталого розвитку через розробку відповідних національних стратегічних завдань. Цей документ у Главі 22 визначав зобов'язання України щодо впровадження заходів для захисту здоров'я людини як передумови сталого розвитку й економічного зростання.

Була створена інституція для координації всіх залучених акторів цього процесу (системи охорони здоров'я, інших міністерств та відомств, органів місцевого самоврядування, громадських та пацієнтських організацій, та самих громадян) — Державна установа “Центр громадського здоров'я МОЗ України” (ДУ “ЦГЗ МОЗ України”). У листопаді 2016 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію розвитку системи громадського здоров'я, а в 2017 р. Розпорядженням КМУ було затверджено план заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи громадського здоров'я.

На другому етапі формування комунікативної діяльності була представлена реформа системи громадського здоров'я для всіх рівнів — національного, регіонального та місцевого. Важливим питанням були комунікації директорату громадсько-

го здоров'я та ЦГЗ з іншими міністерствами. Для впровадження політики та відповідної комунікації були створені регіональні ЦГЗ, які об'єднали Центри медичної статистики, Центри здоров'я, Центри моніторингу та оцінки виконання програмних заходів з протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та туберкульозу (Центр МіО), лабораторні центри МОЗ [9].

Слід зазначити, що а ні в наведеній стратегії, а ні в подальшому не було визначено чітких критеріїв та індикаторів ефективності як комунікативної діяльності, так і в цілому діяльності регіональних ЦГЗ. Як можна спостерігати, їх комунікативна діяльність спрямована або на ситуативну проблему (вакцинація, спалах інфекційних захворювань), або торкаючись значущих питань здоров'я (ВІЛ, вживання алкоголю, профілактика онкологічних захворювань) не враховує державні та місцеві програми інших установ, що існують паралельно.

На третьому етапі нарешті було поставлено питання недостатньої кількості фахівців у галузі та підготовки медичних фахівців стосовно комунікативної діяльності щодо проблем громадського здоров'я. Важливим кроком стало створення бакалаврської програми по “громадському здоров'ю”, що втілюються як на новостворених кафедрах громадського здоров'я (Ужгородський національний університет, НМАПО ім. П. Л. Шупика тощо), так і на кафедрах соціальної медицини, організації охорони здоров'я та медичного правознавства (Івано-Франківський національний медичний університет). А також розширення



магістерських програм для забезпечення потреб у здобутті комунікаційних та загальних компетенцій в громадському здоров'ї керівників закладів охорони здоров'я. Створені освітні програми за спеціальністю "громадське здоров'я". Також на третьому етапі відмічена висока активізація різних тренінгів та шкіл з комунікації, пов'язаної з питаннями громадського здоров'я. Або як зазначає К. О. Булавінова, в Україні ця робота проводиться на волонтерських засадах, приватними тренінговими центрами або за кошти міжнародних організацій та жодним чином не пов'язана із системним баченням державної стратегії щодо комунікативної діяльності громадського здоров'я [8].

У науковій літературі методи та підходи оцінки комунікативної діяльності спрямовані виключно на комунікативну діяльність у комерційній сфері. У більшості публікацій визначають дві групи параметрів, що дають змогу оцінити зростання продажів та вплив їх на особистість. Однак такий підхід не є задовільним для оцінювання ефективності комунікаційної діяльності в громадському здоров'ї. Адже необхідно використовувати об'єктивні показники, які виходять із цілей та напрямів громадського здоров'я загалом [10; 11].

Отже, доцільно вивчати показники, які вказують як на поліпшення здоров'я громади в цілому, так і на результати самих комунікативних компаній: фактичні показники здоров'я (кількість інсультів, інфарктів, відмова від шкідливих звичок), комунікативні компоненти, прийняті населенням (виявлення інсульту не

медичними працівниками, вуличні реанімації, використання засобів індивідуального захисту, вакцинація) та комунікативні (комунікативні компанії запам'ятовуються населенням, рівень довіри до відправника інформації).

Виходячи з аналізу офіційного сайту ДУ "ЦГЗ МОЗ України" ([www.phc.org.ua](http://www.phc.org.ua)), можна зазначити, що інституція у співпраці з міжнародними партнерами реалізує чисельні проекти, спрямовані в першу чергу на протидію ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу. Серед проектів зазначено: Посилення спроможності лікування ВІЛ/СНІД в Україні в рамках Надзвичайної ініціативи Президента США з надання допомоги у боротьбі з ВІЛ/СНІД (PEPFAR); Підтримка системи епідеміологічного нагляду за ВІЛ і системи управління/поліпшення якості лабораторій Міністерства охорони здоров'я України, покращення використання стратегічної інформації та розбудова потенціалу громадської охорони здоров'я в рамках Надзвичайної ініціативи Президента США з надання допомоги у боротьбі з ВІЛ/СНІД (PEPFAR); Прискорення прогресу України в забезпеченні сталої відповіді сфери охорони здоров'я на туберкульоз і ВІЛ-інфекцію; Надання підтримки Україні в розвитку сучасної системи громадського здоров'я; ФНІ Співпраця з Україною у сфері охорони здоров'я; Посилення реалізації Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну в Україні.

У межах цих проектів визначено поодинокі комунікативні складові: оптимізація та адвокація антиретровірусної терапії (АРТ), удосконалення

інформаційних систем з імунізації, підвищення обізнаності регіональних ЗМІ у темі контролю над тютюном. У той же час жоден з проєктів не містить багаторівневої національної стратегії комунікаційної діяльності. Крім того, багато питань громадського здоров'я, які в усьому світі виступають індикаторами (ожиріння, інсульт, інфаркт, психічне здоров'я), не знайшли відображення на офіційному сайті ДУ “ЦГЗ МОЗ України”.

Що стосується регіональних підрозділів, то серед цілій та місій визначена освітня діяльність і соціальна комунікація, адаптовані до потреб конкретних соціально-економічних груп і покликані сприяти оздоровленню способу життя і поведінки населення, навколишнього середовища [12]. При цьому самі центри в Інтернеті представлені слабо, багато з них не мають навіть відокремленого від Департаменту охорони здоров'я веб-сайту. Що стосується комунікативних інструментів, здебільшого використовують соціальні мережі, найчастіше Facebook, матеріали на сторінках розташовані хаотично та фрагментарно, здебільшого власний контент відсутній. Одеський обласний ЦГЗ випускає електронний журнал “Медичний простір”, випуски якого розташовані на їх власному сайті (<https://healthcenter.od.ua/online/zhurnal-medychnyj-prostir/>). Сам по собі журнал виступає більше в якості інформаційного бюлетеню.

Найширше в Україні представлена комунікативна діяльність щодо поширеності ВІЛ-інфекції/СНІДу і факторів, які сприяють її розвитку. Слід зазначити, що в Україні досить досконало представлені усі теми,

пов'язані з поширеністю ВІЛ-інфекції/СНІДу — від профілактики до адвокації АРТ та запобіганню стигматизації цих верств населення. У межах публічного управління прийнято ряд нормативно-правових актів (НПА) (Закон України “Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ”, Розпорядження КМУ “Про схвалення Стратегії забезпечення сталої відповіді на епідемії туберкульозу, в тому числі хіміорезистентного, та ВІЛ-інфекції/СНІДу на період до 2020 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації”, накази МОЗ “Про внесення змін до Переліку захворювань, за наявності яких особа не може бути усиновлювачем”, “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо надання правової допомоги жінкам із вразливих соціальних груп”, “Про затвердження Порядку надання послуг з профілактики ВІЛ серед представників груп підвищеного ризику щодо інфікування ВІЛ”, Про затвердження Змін до Типового положення про кабінет “Довіра”) внесення до Програми медичних гарантій: лікування пацієнтів з ВІЛ-інфекцією, та визначення, що АРТ препарати в Україні є доступними для кожної людини з ВІЛ-інфекцією та надаються також безоплатно.

Відповідно до зазначених НПА розроблено стратегію, яка включає і комунікативну діяльність громадського здоров'я щодо основних напрямів: профілактика ВІЛ/СНІДу серед населення України, використання засобів індивідуального захисту, особливо серед підлітків та

соціально невідповідальних верств населення, тестування на ВІЛ-інфекцію, адвокацію АРТ-терапії, запобігання стигматизації людей, які живуть з ВІЛ (ЛЖВ).

За останні роки проведені числені комунікативні кампанії, спрямовані на профілактику, запобігання, виявлення ВІЛ/СНІДу, адвокації АРТ та запобігання стигматизації ЛЖВ, за участю ДУ “ЦГЗ МОЗ України”, регіональних центрів ЦГЗ, Міжнародних організацій (ВООЗ, UNICEF, USAID та ін.) та ГО (“100 % життя”, “Альянс громадського здоров’я”, БО “Позитивні жінки”, ХМГО “21 століття” тощо).

За оцінкою ВООЗ, Україна є регіоном з високим рівнем поширення ВІЛ-інфекції. Відповідно до даних ДУ “ЦГЗ МОЗ України” та оцінкою UNAIDS, кількість ЛЖВ в Україні досягає 240 тис. осіб. Лише кожна друга ВІЛ-позитивна людина знає про свій статус і звертається по медичну допомогу. У той же час за твердженням М. О. Андрущак та співавторів, 75 % ВІЛ-позитивних людей у світі знали про свій ВІЛ статус (70 % на початку 2017 р.); 79 % тих, хто знав про свій ВІЛ-статус, отримували лікування, 81 % тих, хто отримував АРТ, досягли невизначеного рівня вірусного навантаження на ВІЛ у крові [13]. Станом на 1 травня 2019 р. на обліку в Україні перебуває 143 766 ЛЖВ [14], зберігається негативна тенденція до пізнього виявлення ВІЛ, який діагностується у більше, ніж половини осіб у 3- та 4-й клінічних стадіях [15].

Аналізуючи ситуацію щодо негативної тенденції в протидії ВІЛ в Україні, Є. М. Шапка зазначає, що

держава проводить виключно політику щодо адвокації АРТ, не приділяючи уваги іншим аспектам, направленим на зменшення кількості інфікування ВІЛ в Україні [16], що на думку А. Горпинич, незважаючи на велику увагу, направленої на питання дискримінації та стигми ВІЛ позитивних осіб, ці явища залишаються широко розповсюдженими серед нашого суспільства [17], а В. В. Огоренко та О. М. Гненна вказують на нетолерантне ставлення до ЛЖВ, навіть у 17,7 % студентів VI курсу медичних університетів [18].

Вивчаючи фактичні показники здоров’я, доцільно зосередитись на тих, які виступають основними факторами смерті та інвалідизації, та на які найбільше впливає комунікація громадського здоров’я: ожиріння, стан допомоги при інсультах, захворюваннях системи кровообігу, відмова від шкідливих звичок.

Україна посідає 14 місце серед європейських країн за кількістю людей з ожирінням (на ожиріння страждає 22,1 % населення). Для порівняння, у Великобританії цей показник становить 28,4 % для жінок та 26,2 % для чоловіків, і є найгіршим у Європі [19]. Не дивлячись на те, що зараз спостерігається світовий тренд щодо подолання ожиріння, а комунікації з цього приводу проводяться як медичними, так і не медичними фахівцями (фітнес-інструкторами, інфлюенсерами, інстаграм-моделями), в Україні не існує широких комунікативних компаній щодо цієї проблеми. Єдиним заходом, направленим на громадськість, є розроблена МОЗ в співпраці з “Асоціацією дієтологів України” тарілка здорово-

го харчування українця [20]. Однак і ця ініціатива не знайшла широкого відображення в інформаційному полі.

Що стосується дитячого ожиріння, то відповідно до даних Державного закладу “Центр медичної статистики МОЗ” показник поширеності ожиріння серед дитячого населення України значно нижчий порівняно з країнами Європи (<http://medstat.gov.ua/ukr/statdan.html>). Однак на думку І. Е. Заболотна та Л. В. Ященко, це пов’язано не з кращим станом громадського здоров’я та профілактичної медицини, а з тим, що вивчення та статистичний аналіз поширеності надмірної маси тіла серед дитячого населення України не проводиться [21]. На думку К. Г. Помогайбо, пацієнти дитячого віку вперше звертаються за медичною допомогою з приводу скарг, пов’язаних з розвитком ускладнень ожиріння [22]. Ще одним важливим показником є те, що за даними ВООЗ у 2001 р. в Україні кількість дітей із зайвою вагою була 14,4 %. Це вказує, що система профілактики ожиріння у дітей має ряд недоліків в організації, процесі та результатах: недотримання лікарями первинної ланки надання медичної допомоги дитячому населенню, нехтуванням чинних протоколів, відсутністю та фрагментарністю нормативно-правової бази, відсутністю узгодженості між нормативними документами Міністерства охорони здоров’я та відсутністю документів, які визначають стратегію комунікативної діяльності в цьому питанні.

У більшості країн світу основними викликами громадського здоров’я

стали неінфекційні захворювання, що призводять до інвалідизації та смерті: травми, інсульти, інфаркти. За офіційною статистикою, в Україні цереброваскулярні захворювання є другими серед усіх причин смертності (100000–110000 смертей, близько 14 % усіх померлих). Однак слід зазначити, що частота смертей від цих захворювань більшою мірою обумовлена якістю та доступністю спеціалізованої медичної допомоги. Отже не може виступати чітким показником ефективності громадського здоров’я, а скоріше вказує на ефективність, чи не ефективність системи охорони здоров’я в цілому.

Досить показовим щодо оцінки результативності комунікаційної діяльності громадського здоров’я виступає інсульт.

Адже це захворювання має чіткі фактори ризику: високий артеріальний тиск, малорухливий спосіб життя, наявність шкідливих звичок (куріння і надмірне вживання алкоголю), високий рівень холестерину в крові, ожиріння і діабет, на які можна впливати через комунікаційну діяльність, спрямовану на зміну способу життя.

Крім того дуже важливим щодо інвалідизації є раннє виявлення інсульту та відповідне лікування. Щодо раннього виявлення інсульту в Сполучених Штатах Америки та в країнах Європейського Союзу проводяться інформаційно-комунікативні програми, направлені на раннє виявлення інсульту не медичними працівниками. Лозунгом цих програм виступає – “Мозок це час”. За рахунок раннього виявлення інсульту та доступності кваліфікованої

медичної допомоги в країнах Європи та в США до 80 % тих, хто переніс інсульт, повертається до нормального способу життя.

Щороку стається 100000–110000 інсультів (понад третина з них — у людей працездатного віку), а за даними Української асоціації боротьби з інсультом реальна цифра сягає 150000. 30–40 % хворих на інсульт помирають упродовж перших 30 днів і до 50 % — протягом року від початку захворювання; 20–40 % хворих, що вижили, стають залежними від сторонньої допомоги (12,5 % первинної інвалідності) і лише близько 10 % повертаються до повноцінного життя [23]. Дослідження, проведене в південному регіоні показало, що до 2015 р. 25–30 % серед усіх викликів екстреної медичної допомоги з приводу інсульту хворі відмовлялися від госпіталізації. Причини відмови здебільшого були пов'язані з поганою інформованістю хворого та його родичів щодо сучасних стандартів лікуватися інсультом (13,5 %), та наявністю серед родичів лікарів або середніх медичних працівників (11,7 %), браком коштів (18,9 %), сімейними обставинами (6,3 %), загальним тяжким станом хворого (4,5 %). За останні два роки кількість відмов від госпіталізації за наявності інсульту зменшилася у 2,5 рази, також зросла на 36,3 % кількість пацієнтів, яких доставили до лікарні в рамках терапевтичного вікна [24].

Однак позитивні зміни скоріш пов'язані з покращенням доступності допомоги при інсульті та комунікаціями, які проводить Національна служба здоров'я України (НСЗУ). З 2020 р. лікування гострого мозкового

інсульту включено як пріоритет до Програми медичних гарантій. Відповідно НСЗУ, як відправник інформації, проводить постійні комунікаційні кампанії щодо доступності та безоплатності такої допомоги [25]. Водночас комунікації, які стосуються суто громадського здоров'я при інсульті (вміння впізнати ознаки інсульту, допомога хворим у реабілітації, створення доступного середовища) в Україні проводяться громадськими організаціями (ГО “Українська асоціація боротьби з інсультом”, ГО “Південноукраїнська регіональна асоціація ангіоневрології”) та міжнародними організаціями Європейська організація інсульту (European Stroke Organisation), Європейській проект “Ініціатива Angels” (Angels Initiative) [26]. Один з небагатьох відеороликів, в якому навчають виявляти ознаки інсульту, був створений Полтавським інсультним симуляційним центром за підтримки Європейського проекту “Ініціатива Angels” (Angels Initiative).

Що стосується комунікацій щодо профілактики серцево-судинних захворювань, спостерігається приблизно така сама ситуація. Інфаркт міокарда віднесено ВООЗ до найважливіших неінфекційних захворювань. За даними І. І. Кошеля, в останні роки в Україні спостерігається зниження показника захворюваності населення на гострий інфаркт міокарда з рівнем у 117,2 на 100 тис. дорослого населення, визначається деяке коливання в розрізі адміністративних територій, яке становить 1,55 рази. Визначаються гендерні особливості інфаркту серед чоловіків показник захворюваності на гострий

інфаркт міокарда (153,3) у 1,75 раза вищий, ніж у жінок (87,5), що відповідає загальносвітовій тенденції [27]. Крім того, в останні роки спостерігається тенденція до зменшення показника смертності населення України внаслідок інфаркту міокарда, що зумовлено не розбудовою комунікативної стратегії, спрямованої на попередження розвитку самого захворювання, а на розбудову мережі Реперфузійних центрів, які працюють у режимі 24 години 7 днів на тиждень, 365 днів на рік (24/7/365). З цими центрами НСЗУ уклало договори щодо надання допомоги населенню України за Програмою медичних гарантій. Також НСЗУ проводить відповідні комунікаційні кампанії щодо можливості та прав пацієнта на отримання медичної допомоги у цьому напрямі [28]. Крім того, за даними К. Сокол, в Україні від ГІМ (близько 50 тис. хворих) щорічно помирає 20 % пацієнтів, тоді як в країнах Європи — 5 % [29], а відповідно до математичної моделі В. В. Рудень, І. М. Ковальська [30] спостерігається тенденція до зростання, що свідчить про неефективність наявних стратегій комунікативної та превентивної діяльності, направленої на це захворювання.

Відповідно до наявних програм ДУ “ЦГЗ МОЗ України” основні комунікативні кампанії спрямовані на відмову від шкідливих звичок та впровадження безпечного способу життя (профілактика ТБ, ВІЛ тощо).

Відповідно до інформації ДУ “Центр громадського здоров’я МОЗ” в Україні 85000 смертей щороку пов’язані власне із курінням, і понад 14000 — з впливом вторинного тю-

юнового диму. У 2019 р. стартувала національна інформаційна кампанія “тютюновий дим — невидимий вбивця”, у виданому звіті зазначено, що завдяки успішній адвокаційній кампанії, яка тривала у 2017–2019 рр. у січні 2020 р. було ухвалено низку законодавчих актів, які з 2021 р. втричі підвищать акциз на тютюнові вироби електричного нагрівання, сигарилли та впроваджують податок на електронні сигарети. Також зареєстровано законопроект 2813, який збільшує кількість громадських місць, у яких буде повністю заборонено куріння.

Слід зазначити, що це перша національна інформаційно-комунікаційна кампанія, спрямована на боротьбу з тютюном. У кампанії залучені 25 національних та понад 60 регіональних телеканалів, на яких транслюють соціальний відеоролик про шкоду від пасивного куріння. Крім того в столиці та 10 містах України на вулицях розташована соціальна реклама. Включення регіональних центрів громадського здоров’я дало можливість розповсюдити понад 10000 постерів, 25000 наклейок та листівок про загрози пасивного куріння, насамперед для дітей, які не можуть себе захистити самотійно.

Сьогодні рано оцінювати успішність національної антитютюнової кампанії, однак можна зазначити, що загалом у 2008–2019 рр. реалізація сигарет в Україні скоротилася з 125 млрд до 45 млрд сигарет, тобто на 80 млрд або 64 %. Крім того зазначено, що запуск антитютюнової кампанії привів до більшої залученості громадян, які захищають право на бездимне середовище. Проведене до-



слідження визначає, що серед респондентів на 3,2 % більше стали робити зауваження курцям у невідповідних місцях (21 % до 24,2 % після початку кампанії), на 1,3 % громадян наклеїли знак “Куріння заборонено” (2,2 % та 3,5 % відповідно) та на 1,2 % більше поскаржилися до відповідних органів (2,1 % та 3,3 % відповідно) [31].

Важливим індикатором успішних комунікаційних кампаній громадського здоров'я можна вважати зміну способу життя відповідно до комунікативних кампаній (виявлення інсульту не медичними працівниками, вуличні реанімації, використання засобів індивідуального захисту, вакцинація) та комунікативні (комунікативні кампанії запам'ятовуються населенням, рівень довіри до відправника інформації).

Відповідно до світової статистики більшість зупинок серця в наслідок захворювань, не пов'язаних з травмою, стаються на вулиці, поза досяжністю медичного персоналу. Таким чином, Audrey L Blewer та співавторки вказують на частоту позалікарняних серцево-легеневих реанімацій як важливу складову громадського здоров'я. Відповідно до даних Американської асоціації серця (American heart association (АНА)) серцево-легенева реанімація (СЛР) не медичних працівників підвищує шанс людини вижити внаслідок зупинки серця поза лікарнею, однак частота таких СЛР у більшості країн низька (приблизно 40 %) [32].

Не дивлячись на високу зацікавленість громадськості у навчанні з домедичної допомоги, що зумовлено подіями з великою кількістю людських жертв та інвалідизацій

впродовж останніх п'яти років. Революція Гідності, антитерористична операція на Сході країни, нестабільна суспільно-політична ситуація із сутичками та протистояннями, велика кількість надзвичайних ситуацій, ДТП та терористичні акти. Важливо зазначити, що у 2007 р. було створено Державний заклад “Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф МОЗ України”, а в 2014 р. МОЗ України затвердив порядки надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах (Наказ МОЗ України від 16.06.2014 р. № 398). Крім того, ДЗ “Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф МОЗ України” визначено головною установою, що надає організаційно-методичну допомогу та здійснює науковий супровід заходів щодо створення та функціонування єдиної системи екстреної медичної допомоги, який зазначає, що інституція повинна розробляти та впроваджувати комунікативну діяльність щодо домедичної допомоги. У 2013 р. заклад пройшов державну акредитацію та внесений до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави. Однак, слід зазначити, що а ні ДЗ “Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф МОЗ України”, а ні ДУ “ЦГЗ МОЗ України” не проводить ніякої комунікативної діяльності щодо підготовки немедичних працівників щодо домедичної допомоги.

Сьогодні в Україні діє велика кількість приватних закладів, які

проводять курси та майстер-класи щодо домедичної допомоги, однак а ні єдиного стандарту навчання, а ні якихось заходів щодо акредитації курсів в Україні не існує. Так різні приватні тренінгові центри навчають за різними програмами. Так, ВГО “Всеукраїнська рада реанімації та екстреної медичної допомоги” навчає відповідно до стандартів Європейської ради ресусцитації (European Resuscitation Council, ERC), та виступає представником України в мережі національних рад ресусцитації у Європі. ТОВ “Центр спеціальної підготовки” навчає відповідно до стандартів Американської асоціації серця (American Heart Association (AHA)). Ще одним важливим актором щодо навчання домедичної допомоги виступає Товариство Червоного Хреста України, програми якого сертифіковані в референс-центр із першої допомоги Міжнародної Федерації Товариства Червоного Хреста та Червоного Півмісяця. Водночас більшість організацій, що проводять навчання немедичних працівників в Україні (Учбовий центр SAR®, “Курси першої домедичної допомоги “САВ”, 44 Навчальний Центр та ін.), проводять навчання за власними програмами, які жодним чином не перевіряються та не узгоджені з існуючими в Україні НПА. Усі ці організації займаються комунікативною діяльністю, здебільшого спрямованою на комерційні потреби та створення попиту серед населення щодо знань з домедичної допомоги. Така комунікативна діяльність також не є узгодженою, та навряд чи дає системний результат. Так, за даними Українського фонду “Здоров’я” 82 % рес-

пондентів відповіли, що не зможуть надати першу невідкладну медичну допомогу постраждалому, адже не знають, що робити. Ще 62 % не стануть рятувати, бо бояться нашкодити та можливої відповідальності, яка може наступити внаслідок таких дій. Також відповідно до дослідження тільки 1 % вміє користуватися автоматичним зовнішнім дефібрилятором, в той час як в Європі цей показник становить 40 %.

Глобальною проблемою комунікацій громадського здоров’я виступає вакцинація. Охоплення вакцинацією проти дифтерії, кашлюку та правця є хорошим маркером успішності програм імунізації в країні. Усі країни високим доходом мають рівень охоплення щепленнями понад 90 %. Виходячи з досліджень, правильно побудовані комунікативні стратегії дають кращий результат, ніж законодавчі примуси та заборони. Відмічається збільшення кількості батьків, які вважають, що обов’язкова вакцинація порушує їх громадянські права, що призводить до явного зниження кількості щеплень в Італії, Франції та Австралії, де уряди в останні роки вирішили вимагати вакцинації дітей, які мають відвідувати державні освітні заклади [33]. Однак, як зазначає О. Юдін, за рішенням Європейського суду з прав людини у держави головним пріоритетом є захист та охорона життя та здоров’я своїх громадян, отже, в певних випадках ці інтереси мають пріоритет та держава має право в певних випадках зобов’язати громадян пройти медичні процедури з метою усунення загрози завдання шкоди здоров’ю населення [34].

В Україні останнім часом проведено численні кампанії щодо підвищення обізнаності з питань вакцинації із залученням міжнародних партнерів, однак за даними МОЗ України майже два роки в Україні триває спалах кору. Найвищий рівень захворювання зафіксований в регіонах з найнижчими показниками вакцинації (Львівській, Івано-Франківській, Закарпатській, Одеській областях) [35]. Слід зазначити досить низькі показники охоплення вакцинацією серед населення України.

Відповідно до даних ДУ “ЦГЗ МОЗ України” від туберкульозу вакциновано лише 33,4 % дітей до першого року життя, гепатиту В – 26,7 % дітей до 1 року, кір, паротит, краснуха – 28,3 % однорічних дітей і 30,1 % – дітей віком 6 років, дифтерії, правця вакциновано лише 31,6 % дітей до року, 32,4 % дітей віком 18 місяців, 15,9 % дітей – віком 6 років, 15,5 % дітей віком 16 років, гемофільної інфекції до одного року – 76,5 % осіб, одного року – 80,0 % [36].

Таке ставлення до щеплень вже вилилося в потужний спалах корі в 2017–2019 рр., у разі якщо підходи до комунікативної діяльності в цій галузі не будуть змінені, Україну очікує погіршення епідеміологічної ситуації щодо вакциноконтрольованих інфекцій.

За твердженням Черненко, попри велику кількість комунікаційних кампаній все ще спостерігається низька культура населення, яка призводить до неправильного відношення людей до своїх захворювань, низької медичної грамотності населення, перебільшення значимості народної

медицині, розвитку гомеопатії, а відтак, масових відмов від вакцинацій [37].

**Висновки.** Слід зазначити, що комунікативна діяльність публічного адміністрування громадського здоров'я досить складний матеріал для оцінки ефективності, адже не має чітких визначених вимірюваних показників, які можна було б порівняти між різними країнами та моделями. На сьогодні в Україні тільки створюється система громадського здоров'я, вже розбудовано центральний орган ДУ “ЦГЗ МОЗ України” та майже завершено формування регіональних ЦГЗ, що стосується публічного управління, можна зазначити, що здебільшого присутня НПА щодо регуляції та координації роботи органів громадського здоров'я, однак що стосується комунікативної діяльності НПА недостатні, а стратегія комунікативної діяльності не сформована. Так, у затвердженій урядом стратегії, або в подальшому не було визначено чітких критеріїв та індикаторів ефективності як комунікативної діяльності, так і в цілому діяльності регіональних ЦГЗ. Здебільшого комунікативна діяльність спрямована або на ситуативну проблему (вакцинація, спалах інфекційних захворювань), або на міжнародні тренди здоров'я (ВІЛ, вживання алкоголю, профілактика онкологічних захворювань) без наявної комунікативної стратегії регіонального ЦГЗ та без врахування державних та місцевих програм інших установ, що існують паралельно.

Серед проблем, які є визначальними серед питань громадського здоров'я, високу увагу приділено

розповсюдженню ВІЛ/СНІДу, тютюнопалінню та вакцинації. Однак результати цих інтеракцій важко вважати задовільними (тільки 50 % ЛЖВ знають про свій діагноз, високий відсоток тих, кого виявлено на пізніх стадіях захворювання, низьке охоплення вакцинацією тощо). Багато комунікативних кампаній проводяться без центральної стратегії та навіть без участі держави (ожиріння, запобігання інсультам, інфарктам тощо).

Таким чином, можна зазначити, що участь держави в створенні та розвитку стратегії комунікативної діяльності громадського здоров'я мінімальна та не відповідає більшості сучасних викликів.

За результатами даного дослідження та враховуючи, що при вивченні наявної наукової літератури не було виявлено досліджень щодо комунікативних кампаній, які запам'ятовуються населенням в громадському здоров'ї, перспективними для подальших розвідок є питання та аналіз успішності кампаній, та основних елементів, які відіграли роль в їх запам'ятовуванні, та визначити, чи вплинули вони на зміну поведінки цільової аудиторії, а також комунікативної діяльності громадських організацій в публічному управлінні та адмініструванні громадського здоров'я.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Устав (конституція) всемирної організації здравоохранения // World Health Organization. 2014. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://apps.who.int/gb/bd/>

PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf?ua=1#page=9. (звернення 23 жовтня 2020)

2. *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ. К.: МАУП, 2003. Т. 364.
3. *Bernhardt J. M.* Communication at the core of effective public health. 2004.
4. *Кюкало О. О.* Реформування системи охорони здоров'я України у контексті досвіду зарубіжних країн. 2020.
5. *Слабкий Г. О., Миронюк В. І., Качала Л. О.* Система громадського здоров'я: бачення Всесвітньої організації охорони здоров'я. Основні оперативні функції громадського здоров'я та їх зміст // Україна. Здоров'я нації. 2017. №. 3. С. 24–31.
6. *Білинська М. М.* Прогнозування потенційних впливів політичних рішень на громадське здоров'я // Державне управління: теорія і практика: Електронне наук. фахове вид. 2005. №. 2. С. 155–166.
7. *Занфірова Т. А., Радши Я. Ф.* Етико-правові засади регулювання медичної діяльності в Україні (за матеріалами літературних джерел) : дис. ... Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). Матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. 17–18 квітня 2008, м. Львів, 2008.
8. *Булавінова К. О.* Роль комунікаційних стратегій у системі громадського здоров'я України / К. О. Булавінова, О. З. Децик, З. О. Ціхонь // Україна. Здоров'я нації. 2018. С. 6–10.
9. *Ляшко В.* Представлення реформи системи громадського здоров'я. Національний, регіональний та місцевий рівні. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://healthreform.in.ua/wp-content/>

- uploads/2018/03/5\_Liashko\_Public\_health.pdf (звернення 19 жовтня 2020).
10. *Яременко С. С.* Маркетингова комунікаційна активність промислового підприємства // Бюлетень Міжнар. Нобелівського економічного форуму. 2012. № 1 (2). С. 441–448.
  11. *Доронина Т. А.* Оценка эффективности рекламно-коммуникационной деятельности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 10-1.
  12. Інформаційний бюлетень. Вип. 1. Система громадського здоров'я [Електронний ресурс] // Міністерство охорони здоров'я України Одеський обласний центр громадського здоров'я. 2020. Режим доступу до ресурсу: <https://healthcenter.od.ua/wp-content/uploads/2020/09/info-bulleten.pdf>
  13. *Андрущак М. О.* и др. Клініко-епідеміологічна характеристика хворих на ВІЛ-інфекцію. 2019.
  14. Статистика з ВІЛ/СНІДу. Епідемічна ситуація з ВІЛ-інфекції в Україні станом на 01.04.2019. URL: <https://phc.org.ua/kontrol-zakhvoryuvan/vilnid/statistika-z-vilnidu>.
  15. Уніфікований клінічний протокол первинної, вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги дітям “ВІЛ-інфекція”, затвердженням наказом МОЗ України від 24.02.2015 р. № 92. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MOZ24344?an=1>
  16. *Шатка Є. М.* ВІЛ-інфекція як одне з найважливіших питань українського суспільства. С. 181.
  17. *Горпинич А.* Ставлення українського суспільства до проблеми ВІЛ/СНІДу // Соціальна робота: становлення, перспективи, розвиток. С. 62.
  18. *Огоренко В. В., Гненна О. М.* Особливості ставлення студентів-медиків до людей, які живуть з ВІЛ-інфекцією // Вісн. проблем біології і медицини. 2019. Т. 2. С. 168–171.
  19. Mean BMI [Електронний ресурс] // WHO. The global health observatory. 2020. Режим доступу: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/mean-bmi-\(kg-m\)-\(crude-estimate\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/mean-bmi-(kg-m)-(crude-estimate))
  20. МОЗ України представило рекомендації зі здорового харчування [Електронний ресурс] // Офіційний сайт МОЗ України. 2017. Режим доступу: <https://moz.gov.ua/article/news/moz-ukraini-predstavilo-rekomendacii-zi-zdorovogo-harchuvannja>
  21. *Заболотна І. Е., Яценко Л. В.* Obesity and overweight among children, diagnostic criteria and statistics of prevalence // Клінічна та профілактична медицина. 2019. Т. 2. №. 8. С. 36–46.
  22. *Помогайбо К. Г.* Медико-соціальне обґрунтування моделі управління якістю життя дітей з ожирінням : дис. 2019.
  23. *Lebedynets P., Lebedynets D., Lebedynets V.* Atrial fibrillation, cardioembolism and heart-brain interactions // Journal of the Neurological Sciences. 2019. Т. 405. С. 111.
  24. Догоспітальна медична допомога при гострих порушеннях мозкового кровообігу. Перші результати реформи на прикладі Одеської області [Електронний ресурс] / [Т. Muratova, D. Khrantsov, O. Stoyanov та ін.] // Вісн. соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2020. Режим доступу: <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2020.1.11211>

25. У 2020 році НСЗУ оплатить лікування гострого мозкового інсульту за підвищеним тарифом [Електронний ресурс]. 2020. Режим доступу: <https://nszu.gov.ua/novini/u-2020-roci-nszu-oplatit-likuvannya-gostrogo-mozkovogo-insul-103>
26. *Гузій О. В.* Академія інсульту: сучасні методи боротьби з інсультом в Україні та світі [Електронний ресурс] // Український медичний часопис. 2019. Режим доступу: <https://www.umj.com.ua/article/164192/akademiya-insultu-suchasni-metodi-borotbi-z-insultom-v-ukrayini-ta-sviti>
27. *Кошеля І. І.* Епідеміологія інфаркту міокарда в Україні // Україна. Здоров'я нації. 2020. Т. 2. № 3.
28. Які послуги, обстеження та аналізи для профілактики та лікування серцево-судинних захворювань можна отримати безоплатно? [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Національної служби здоров'я України. 2019. Режим доступу: <https://nszu.gov.ua/novini/yaki-poslugi-obstezhennya-ta-analizi-dlya-profilaktiki-ta-li-77>
29. *Сокол К.* Гіпертонічна хвороба, інфаркт міокарда. Соціально-медичне дослідження / К. Сокол, А. Шутьгай. Тернопіль: Лілея, 2011. 160 с.
30. *Рудень В. В., Ковальська І. М.* Аналіз і прогноз показників смертності з причини гострого інфаркту міокарда [I. 21] серед населення в Україні // Україна. Здоров'я нації. 2019. №. 1. С. 131–139.
31. Звіт ГО “ЖИТТЯ” [Електронний ресурс]. 2019. Режим доступу: <https://center-life.org/wp-content/uploads/2020/06/Publichnyy-zvit-2019-r..pdf>
32. *Blewer A. L. et al.* Impact of bystander – focused public health interventions on cardiopulmonary resuscitation and survival: a cohort study // *The Lancet Public Health*. 2020. Т. 5. №. 8. С. 428–436.
33. *De Ambrogi M.* Why do parents not want to vaccinate their children? // *The Lancet Infectious Diseases*. 2018. Т. 18. № 8. С. 844.
34. *Юдін О.* Вакцинація: до та після рішення Верховного Суду // Український медичний часопис. 2019. №. 3 (1). С. 37–38.
35. ВООЗ: Відмова від вакцинації є глобальною загрозою людству [Електронний ресурс] // Офіційний сайт МОЗ України. 2019. Режим доступу: <https://moz.gov.ua/article/news/vooz-vidmova-vid-vakcinacii-e-globalnoju-zagrozoju-ljudstvu>
36. Центр громадського здоров'я МОЗ України “Загальні дані щодо охоплення щепленнями по Україні” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://phc.org.ua/kontrolzakhvoryuvan/imunizaciya/okhoplennya-sheplennyami>
37. *Черненко І. І., Самохін Д. С.* Проблеми соціальної роботи в Україні: дис. 2019.

## REFERENCES

1. Ustav (konstitutsiya) vsemirnoy organizatsiizdravookhraneniya [Charter (constitution) of the world health organization]. (2014). *apps.who.int*. Retrieved from <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf?ua=1#page=9> [in Russian].
2. Surmin Yu. P. (2003). *Teoriya sistem i sistemnyy analiz [Theory of systems and system analysis]*. Kyiv: MAUP [in Russian].
3. Bernhardt J. M. (2004). Communication at the core of effective public health. *Am J Public Health*, 94(12), 2051–2053 [in English].



4. Kiukalo O. O. (2020). Reformuvannia systemy okhorony zdorovia Ukrainy u konteksti dosvidu zarubizhnykh krain [Reforming the health care system of Ukraine in the context of the experience of foreign countries]. *Extended abstract of master's thesis*. Mykolaiv: ChNU im. Petra Mohyly [in Ukrainian].
5. Slabkyi H. O., Myroniuk V. I., Kachala L. O. (2017). Systema hromadskoho zdorovia: bachennia Vsesvitnoi orhanizatsii okhorony zdorovia. Osnovni operatyvni funktsii hromadskoho zdorovia ta yikh zmist [Public health system: vision of the World Health Organization. Basic operational functions of public health and their content]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The health of the nation*, 3, 24–31 [in Ukrainian].
6. Bilynska M. M. (2005). Prohnozuvannia potentsiinykh vplyviv politychnykh rishen na hromadske zdorovia [Forecasting of potential influences of political decisions on public health]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka – Public administration: theory and practice*, 2, 155–166 [in Ukrainian].
7. Zanfirova A., Radysh Ya. F. (2008). Etyko pravovi zasady rehuliuвання medychnoi diialnosti v Ukraini (za materialamy literaturnykh dzherel) [Ethical and legal principles of regulation of medical activity in Ukraine (according to the materials of literary sources)]. *Medychno pravo Ukrainy: pravovyi status patsientiv v Ukraini ta yoho zakonodavche zabezpechennia (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennia) – Medical law of Ukraine: legal status of patients in Ukraine and its legislative support (genesis, development, problems and prospects for improvement): Proceedings of the II All-Ukrainian scientific-practical conference*. (p. 124–128). Lviv [in Ukrainian].
8. Bulavinova K. O. Detsyk O. Z., Tsikhon Z. O. (2018). Rol komunikatsiinykh stratehii u systemi hromadskoho zdorovia Ukrainy [The role of communication strategies in the system of public health of Ukraine]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The health of the nation*, 3, 6–10 [in Ukrainian].
9. Liashko V. (2018). Predstavlenia reformy systemy hromadskoho zdorovia. Natsionalnyi, rehionalnyi ta mistsevyi rivni [Presentation of public health system reform. National, regional and local levels]. *healthreform.in.ua*. Retrieved from [http://healthreform.in.ua/wp-content/uploads/2018/03/5\\_Liashko\\_Public\\_health.pdf](http://healthreform.in.ua/wp-content/uploads/2018/03/5_Liashko_Public_health.pdf) [in Ukrainian].
10. Yaremenko S. S. (2012). Marketynhova komunikatsiina aktyvnist promyslovoho pidpriemstva [Marketing communication activity of an industrial enterprise]. *Biuletyn Mizhnarodnoho Nobelivskoho ekonomichnoho forumu – Bulletin of the International Nobel Economic Forum*, 1(2), 441–448 [in Ukrainian].
11. Doronina T. A. (2015). Otsenka efektyvnosti reklamno-kommunikatsionnoy deyatelnosti [Evaluation of the effectiveness of advertising and communication activities]. *Gumanitarnye, sotsialno-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki – Humanities, socio-economic and social sciences*, 10, 73–75 [in Russian].
12. Informatsiinyi biuletyn. Vyp. 1. Systema hromadskoho zdorovia [Newsletter. Issue 1. Public Health System]. (2020). Odesa. Retrieved from <https://healthcenter.od.ua/wp-content/uploads/2020/09/info-bulleten.pdf> [in Ukrainian].
13. Andrushchak M., Moskaliuk V., Bala niuk I., & Rudan I. (2019). Kliniko-epidemiolohichna kharakterystyka khvorykh na VIL-infektsiiu [Clinical

- and epidemiological characteristics of patients with HIV-infection]. *Aktualni problemy suchasnoi medytsyny: Visnyk Ukrainskoi medychnoi stomatolohichnoi akademii – Actual problems of modern medicine: Bulletin of Ukrainian Medical Stomatological Academy*, 19(3), 3–6 [in Ukrainian].
14. Statystyka z VIL/SNIDu. Epidemichna sytuatsiia z VIL–infektsii v Ukraini stanom na 01.04.2019b [HIV/AIDS statistics. The epidemic situation with HIV infection in Ukraine as of April 1, 2019]. (n.d.). *phc.org.ua*. Retrieved from [https://phc.org.ua/kontrol-zakhvoryuvan/vilsnid/statistika-z-vilsnidu#:~:text=Станом%20на%2001.04.2019%20y,%20\(111%2C3\)](https://phc.org.ua/kontrol-zakhvoryuvan/vilsnid/statistika-z-vilsnidu#:~:text=Станом%20на%2001.04.2019%20y,%20(111%2C3)) [in Ukrainian].
  15. *VIL infektsiia v Ukraini* [HIV infection in Ukraine]. (2018). Kyiv: Derzhavna ustanova “Tsentri hromadskoho zdorovia MOZ Ukrainy” [in Ukrainian].
  16. Shapka Ye. M. (2020). VIL–infektsiia yak odne z naivazhlyvishykh pytan ukrainskoho suspilstva [HIV infection as one of the most important issues of Ukrainian society]. *Sotsiologichni Dyskursy – Sociological discourses : Proceedings of the III All-Ukrainian Scientific Conference of young scientists*. (p. 181–184). Dnipro: Vydavnycho-polihrafichnyi dim “Format A+” [in Ukrainian].
  17. Horpynych A. (2020). Stavlennia ukrainskoho suspilstva do problemy VIL/SNIDu [Attitude of Ukrainian society to the problem of HIV/AIDS]. *Sotsialna robota: stanovlennia, perspektyvy, rozvytok – Sotsialna robota: stanovlennia, perspektyvy, rozvytok – Social Work: Formation, Prospects, Development: Proceedings of the V International scientific-practical conference*. (p. 62–67). Lviv: LDU BZhD [in Ukrainian].
  18. Ohorenko V. V., Hnenna O. M. (2019). Osoblyvosti stavlennia studentiv-medykiv do liudei, yaki zhyvut z VIL-infektsiieiu [Features of the attitude of medical students to people living with HIV infection]. *Visnyk problem biologii i medytsyny – Bulletin of problems biology and medicine*, 2, 168–171 [in Ukrainian].
  19. Mean BMI (kg/m<sup>2</sup>) (crude estimate). (n.d.). *www.who.int*. Retrieved from [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/mean-bmi-\(kg-m\)-\(crude-estimate\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/mean-bmi-(kg-m)-(crude-estimate)) [in English].
  20. MOZ Ukrainy predstavlylo rekomendatsii zi zdorovoho kharchuvannia [The Ministry of Health of Ukraine presented recommendations for healthy eating]. (2017). *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/news/moz-ukraini-predstavlylo-rekomendacii-zi-zdorovogo-harchuvannja> [in Ukrainian].
  21. Zabolotna I. E., Yashchenko L. V. (2019). Obesity and overweight among children, diagnostic criteria and statistics of prevalence. *Klinichna ta profilaktychna medytsyna – Clinical and preventive medicine*, 2(8), 36–46 [in Ukrainian].
  22. Pomohaibo K. H. (2019). Medykosotsialne obgruntuvannia modeli upravlinnia yakistiu zhyttia ditei z ozhyrinniam [Medico-social substantiation of the model of quality management of children’s lives with obesity]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
  23. Lebedynets P., Lebedynets D., Lebedynets V. (2019). Atrial fibrillation, cardioembolism and heart–brain interactions. *Journal of the Neurological Sciences*, 405, 111 [in English].
  24. Muratova T., Khramtsov D., Stoyanov O., et al. (2020). Dohospitalna medychna dopomoha pry hostrykh porushenniakh mozkovoho krovoobihu. pershi rezultaty reformy na prykladi

- Odeskoi oblasti [Prehospital medical care for acute cerebrovascular disorders. the first results of the reform on the example of Odessa region]. *Visnyk sotsialnoi hihiieny ta orhanizatsii okhorony zdorovia Ukrainy – Bulletin of Social Hygiene and Health Protection Organization of Ukraine*, 1, 75–87. <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2020.1.11211> [in Ukrainian].
25. U 2020 rotsi NSZU oplatyt likuvannia hostroho mozkovoho insultu za pidvyshchenym taryfom [In 2020, the National Health Insurance Fund will pay for the treatment of acute stroke at a higher rate]. (2020). *nszu.gov.ua*. Retrieved from <https://nszu.gov.ua/novini/u-2020-roci-nszu-oplatit-likuvannya-gostrogo-mozkovogo-insul-103> [in Ukrainian].
  26. Huzii O. V. (2019). Akademiia insultu: suchasni metody borotby z insultom v Ukraini ta sviti [Academy of stroke: modern methods of combating stroke in Ukraine and the world]. *Ukrainskyi medychnyi chasopys – Ukrainian medical journal*, 6(1), 15–17. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UMCh\\_2019\\_6%281%29\\_\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UMCh_2019_6%281%29__7) [in Ukrainian].
  27. Koshelia I. I. (2020). Epidemiolohiia infarktu miokarda v Ukraini [Epidemiology of myocardial infarction in Ukraine]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The health of the nation*, 2(3), 63–68 [in Ukrainian].
  28. Yaki posluhy, obstezhennia ta analizy dlia profilaktyky ta likuvannia sertsevo–sudynnykh zakhvoriuvan mozna otrymaty bezoplatno? [What services, examinations and tests for the prevention and treatment of cardiovascular disease can be obtained free of charge?]. (2019). *nszu.gov.ua*. Retrieved from <https://nszu.gov.ua/novini/yaki-poslugi-obstezhennya-ta-analizi-dlya-profilaktiki-ta-li-77> [in Ukrainian].
  29. Sokol K., Shulhai A. (2011). *Hipertonichna khvoroba, infarkt miokarda. Sotsialno–medychnie doslidzhennia [Hypertension, myocardial infarction. Socio-medical research]*. Ternopil: Lileia [in Ukrainian].
  30. Ruden V. V., Kovalska I. M. (2019). Analiz i prohnoz pokaznykiv smertnosti z prychny hostroho infarktu miokarda [I. 21] sered naseleattia v Ukraini [Analysis and prognosis of mortality due to acute myocardial infarction [I. 21] among the population in Ukraine]. *Ukraina. Zdorovia natsii – Ukraine. The health of the nation*, 1, 131–139 [in Ukrainian].
  31. Zvit HO “ZhYTTIa” [Report of the Public Organization “LIFE”]. (2019). *center-life.org*. Retrieved from <https://center-life.org/wp-content/uploads/2020/06/Publichnyy-zvit-2019-r..pdf> [in Ukrainian].
  32. Blewer A. L., et al. (2020). Impact of bystander – focused public health interventions on cardiopulmonary resuscitation and survival: a cohort study. *The Lancet Public Health*, 5(8), e428–e436 [in English].
  33. De Ambrogi M. (2018). Why do parents not want to vaccinate their children? *The Lancet Infectious Diseases*, 18(8), 844 [in English].
  34. Yudin O. (2019). Vaktsynatsiia: do ta pislia rishennia Verkhovnoho Sudu [Vaccination: before and after the decision of the Supreme Court]. *Ukrainskyi medychnyi chasopys – Ukrainian Medical Journal*, 3(1), 37–38 [in Ukrainian].
  35. VOOZ: Vidmova vid vaktsynatsii ye hlobalnoiu zahrozoiu liudstvu [WHO: Refusal of vaccination is a global threat to humanity]. (2019). *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/news/vooz-vidmova-vid-vakcinacii-e-globalnoju-zagrozoju-liudstvu> [in Ukrainian].

36. Tsentr hromadskoho zdorovia MOZ Ukrainy “Zahalni dani shchodo okhopennia shcheplenniamy po Ukraini” [Public Health Center of the Ministry of Health of Ukraine “General data on vaccination coverage in Ukraine”]. (n.d). *phc.org.ua*. Retrieved from <https://phc.org.ua/kontrolzakhvoryuvan/imunizaciya/okhopennya-sheplennyami>[in Ukrainian].
37. Chernenko I. I., Samokhin D. S. (2019). Problemy sotsialnoi roboty v Ukraini [Problems of social work in Ukraine]. *Nadbannia suchasnoi epidemiolohii ta biostatystyky yak zaporuka pokrashchannia hromadskoho zdorovia v Ukraini – Acquisition of modern epidemiology and biostatistics as a guarantee of improving public health in Ukraine: Proceedings of the scientific-practical conference*. (p. 58–60). Kharkiv [in Ukrainian].



**УДК 351:37**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-232-243](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-232-243)

**Семенець-Орлова Інна Андріївна,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 098-556-03-78, e-mail: [innaorlova@ukr.net](mailto:innaorlova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

**Семенець-Орлова Інна Андреевна,**

доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 098-556-03-78, e-mail: [innaorlova@ukr.net](mailto:innaorlova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>



**Semenets-Orlova InnaAndriivna,**

Doctor of Public Administration, Associate Professor, Head of Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: 098-556-03-78, e-mail: [innaorlova@ukr.net](mailto:innaorlova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

**Грабовенко Наталія Валеріївна,**

кандидат педагогічних наук, доцент, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 050-158-92-22, e-mail: [natagrabovenko@ukr.net](mailto:natagrabovenko@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-8896-1292>

**Грабовенко Наталія Валерієвна,**

кандидат педагогических наук, доцент, профессор кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: 050-158-92-22, e-mail: [natagrabovenko@ukr.net](mailto:natagrabovenko@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-8896-1292>

**Hrabovenko Natalia Valeriivna,**

Candidate of Pedagogic Sciences, docent, Professor of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management (IAPM), 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: +38 (050) 158 92 22, e-mail: [natagrabovenko@ukr.net](mailto:natagrabovenko@ukr.net); <https://orcid.org/0000-0001-8896-1292>



# ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: АСПЕКТ ДЕРЖАВНОГО (ДЕ)РЕГУЛЮВАННЯ

**Анотація.** Досліджено проблему забезпечення якості освіти в умовах її масовізації. Наголошено, що управління якістю має стати наративом управління сучасною вищою школою. Система зовнішнього забезпечення якості має бути органічним продовженням створених закладами вищої освіти механізмів внутрішнього забезпечення якості, відповідно до принципу їх автономії. Визначено основні повноваження Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, яке стало важливим органом публічного управління освітніми змінами на ланці вищої освіти із розширеними регуляторними та контрольними функціями у сфері забезпечення якості вищої освіти, які виконувала раніше держава. Це, зокрема, питання акредитації закладів освіти та освітніх програм, атестація наукових кадрів, акредитація спеціалізованих вчених рад. Підкреслено, що стратегічними напрямками діяльності державних структур з управління якістю вищої освіти є: оновлення процесу акредитації та інших процедур визначення якості освіти; модернізація якості вищої освіти; формування стандартів вищої освіти з орієнтацією на потреби студентів і роботодавців; підвищення якості підготовки здобувачів наукових ступенів шляхом створення умов для ефективної дослідницької діяльності; сприяння академічній добросовісності. Надана оцінка основним нормативним документам, які регулюють якість вищої освіти в Україні. Визначено, що модель багаторівневого врядування забезпечує національну освітню систему від механічного уявлення про неї як комплекс зовнішніх до суспільства елементів, сприяє врахуванню соціокультурної специфіки освітньої діяльності. Це допомагає гармонійному поєднанню у змісті державного управління завдань забезпечення якісного кінцевого результату функціонування вищої школи та (над) завдання ефективного використання усього потенціалу вищої освіти як об'єкта управління у суспільних цілях. Відтак модель участі держави у сфері вищої освіти з керівної трансформується у підтримуючу.

**Ключові слова:** якість освіти, державне управління якістю, державне регулювання якості, стандарти вищої освіти.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ: АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО (ДЕ) РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Аннотация.** Исследована проблема качества образования в условиях его масовизации. Отмечено, что управление качеством должно стать нарративом управления современной высшей школой. Система гарантий качества должно быть органичным продолжением созданных высшими учебными заведениями механизмов внутреннего обеспечения качества в соответствии с принципом их автономии. Определены основные полномочия Нацио-



нального агентства по обеспечению качества высшего образования, которое стало важным органом публичного управления образовательными изменениями в высшем образовании с расширенными регуляторными и контрольными функциями в сфере обеспечения качества, которые ранее выполняло государство. Это, в частности, вопросы аккредитации учебных заведений и образовательных программ, аттестация научных кадров, аккредитация специализированных ученых советов. Подчеркнуто, что стратегическими направлениями деятельности государственных структур по управлению качеством высшего образования является: обновление процесса аккредитации и других процедур определения качества образования; модернизация качества высшего образования; формирование стандартов высшего образования с ориентацией на потребности студентов и работодателей; повышение качества подготовки соискателей научных степеней путем создания условий для эффективной исследовательской деятельности; содействие академической честности. Дана оценка основным нормативным документам, которые регулируют качество высшего образования в Украине. Определено, что модель многоуровневого управления защищает национальную образовательную систему от механического представления о ней как комплексе внешних к обществу элементов, способствует учету социокультурной специфики образовательной деятельности. Это помогает гармоничному сочетанию в сфере государственного управления задач обеспечения качественного конечного результата функционирования высшей школы и (над) задачи эффективного использования всего потенциала высшего образования как объекта управления в общественных целях. Поэтому модель участия государства в сфере высшего образования из руководящей трансформируется в поддерживающую.

**Ключевые слова:** качество образования, государственное управление качеством, государственное регулирование качества, стандарты высшего образования.

## **QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION IN UKRAINE: AN ASPECT OF STATE REGULATION**

**Abstract.** The article examines the problem of education quality assurance in the conditions of its mass character increasing. It is emphasized that quality management should become the matter of a modern higher educational institution management. The system of external quality assurance should be an organic continuation of the mechanisms of internal quality assurance created by higher education institutions, in accordance with the principle of autonomy of higher education institutions. The main powers of the National Agency for Higher Education Quality Assurance (NAQA) have been defined, which has become an important body for public management of educational changes in higher education with expanded regulatory and control functions in the field of quality assurance, previously performed by the state. These are, in particular, issues of accreditation of educational institutions and educational programs, certification of scientific

personnel, accreditation of specialized scientific councils. It is emphasized that the strategic activities of state structures for quality management of higher education are: updating the accreditation process and other procedures for determining the quality of education; modernization of the quality of higher education; formation of standards of higher education with a focus on the needs of students and employers; improving the quality of training of applicants for scientific degrees by creating conditions for effective research activities; promoting academic integrity. The main normative documents that regulate the quality of higher education in Ukraine are evaluated. It is determined that the multilevel management model protects the national education system from the mechanical conception of it as a complex of external to society elements, contributes to the socio-cultural specificity of educational activities. This helps to harmonize the tasks of ensuring the quality end result of the higher education institution functioning and the goal of effectively utilizing the full potential of higher education as an object of public administration in the content of public administration. Therefore, the model of state participation in higher education is being transformed from a managerial one into a supportive one.

**Keywords:** quality of education, state management of quality, state regulation of quality, standards of higher education.

---

**Постановка проблеми.** В основі діяльності щодо забезпечення якості у Європейського простору вищої освіти лежать дві споріднені цілі: підзвітність і покращення, що разом формують довіру до діяльності закладу вищої освіти. Підзвітність у цьому випадку означає можливість виміряти основні параметри діяльності ЗВО, що сприяє легітимації добрих практик якісної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблема забезпечення якості вищої освіти ставала предметом досліджень багатьох вітчизняних вчених. На думку І. Капралової, публічне управління у сфері вищої освіти “повинно мати в своєму арсеналі механізми соціального захисту, що здатні забезпечувати дотримання гарантій доступу до якісної вищої освіти на засадах реалізації

основного принципу вищої освіти як суспільного блага” [1, с. 8]. “Необхідність реагування на потреби людини, на суспільні виклики — пише В. Биков, — утверджує у суспільстві нову освітню парадигму, яка полягає у необхідності забезпечення рівного доступу до якісної освіти для усіх тих, хто повинен навчатися, хто має бажання, потребу навчатися впродовж життя, і хто має для цього можливості” [2].

“По-перше, — пише Т. О. Лукіна, — управління якістю освіти має забезпечити якість усіх параметрів освітнього процесу і освітньої підготовки випускника ЗВО, як кінцевого результату діяльності системи освіти, задовольнивши його освітні потреби. По-друге, повинно забезпечити максимально ефективне використання капіталовкладень і

ресурсів та результативне функціонування системи освіти як соціальної системи” [3, с. 945].

Як відзначає Т. Скиба, в Україні особливо відчутна тенденція посилення диференціації ЗВО за якістю пропонованих ними освітніх послуг. Адже наразі відбувається зростання вимог органів державної влади, працевлагодів, випускників вищих навчальних закладів і суспільства в цілому до національних систем вищої освіти, що проявляється в діяльності різних інститутів-трансляторів у систему вищої освіти інтересів зовнішніх суб'єктів. Причому цінність автономії для самих ЗВО полягає у здатності і можливості закладу визначати власний напрям діяльності без надмірного втручання держави [4, с. 183].

**Мета статті** — визначити основні засади забезпечення якості вищої освіти як напряму державного управління у сфері освіти.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Забезпеченню якості освіти присвячений розділ V у Законі України “Про вищу освіту”. Згідно п. 1 ст. 16 система забезпечення якості вищої освіти в Україні складається із: 1) системи забезпечення закладами вищої освіти якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості); 2) системи зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності закладів вищої освіти та якості вищої освіти; 3) системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.

Формування сучасної конфігурації системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні розпочалося в 90-х роках ХХ ст. та, зокрема, регламентувалось Законами України “Про освіту” (1991, 1996) та “Про наукову та науково-технічну діяльність” (1991). Відповідні підходи до процесів забезпечення якості вищої освіти були систематизовані в прийнятому 17 січня 2002 р. Законі України “Про вищу освіту” (втратив чинність 06.09.2014). Механізмами зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в цих документах виступали процедури ліцензування та акредитації.

Функцію зовнішнього забезпечення якості (у формі атестації та присвоєння наукових ступенів) наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації фактично забезпечувала створена Наказом Президента України від 25.02.1992 р. Вища акредитаційна комісія України. Цю інституцію було ліквідовано 9 грудня 2010 р., а здійснення відповідних функцій покладено на Атестаційну колегію профільного міністерства.

Згідно з принципами автономії закладів освіти та вимогами Болонського процесу первинна відповідальність за якість вищої освіти лежить на кожному окремому ЗВО (закладу надається автономія), причому має забезпечуватися можливість перевірки якості системи навчання в національних рамках. Проголошена автономія ЗВО України та забезпечення освітніх послуг високої якості потребують на тривалий час підтримуючих заходів постійної інноваційної діяльності ЗВО,

заохочення ініціативи на рівні закладу, груп закладів [5].

Система якості згідно з ISO 8402-86 — сукупність організаційної структури, відповідальності, процедур, процесів та ресурсів, які забезпечують здійснення загального керівництва якістю. *Основою вимогою формування ЄПВО є підвищення якості та актуальності освіти.* Автори стандарту ДСТУ ISO 9000:2007 визначають такі принципи управління якістю [6, с. 93]: 1) орієнтація на очікування замовника (у випадку вищої освіти потрібно уточнити, замовником є держава, суспільство, бізнес-спільноти, чи окремі споживачі); 2) лідерство, що передбачає єдність та широку залученість до досягнення цілей колективу; 3) процесний підхід (діяльністю та ресурсами керують як процесом); 5) системний підхід до управління (управління взаємопов'язаними процесами); 6) безперервне покращення усієї діяльності; 7) прийняття рішень має evidence-based характер (на основі широких емпіричних даних, що актуалізує освітню статистику як інструмент щорічної оцінки ЗВО).

Сьогодні реалізація діяльності ЄПВО, реалізація права на академічну мобільність має низку перепон, зокрема соціально-економічна нестабільність в Україні. У Національній стратегії розвитку освіти в Україні до 2021 р. зазначено, що розвиток освіти повинен набути випереджального безперервного характеру, гнучко реагувати на світові процеси і тенденції розвитку українського суспільства. *Якісна освіта є визначальним фактором забезпечення сталого демократичного розвитку суспільства.*

Принципово новий етап розвитку системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні почався з прийняттям 1 липня 2014 р. нового Закону України “Про вищу освіту”. Розробка нових стандартів вищої освіти повинна була стати стратегічним пріоритетом, який би забезпечив реформування вітчизняної системи вищої освіти відповідно до принципів ЄПВО. Однак згідно з Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року, станом на 1 січня 2017 р. було розроблено лише 102 проекти стандартів вищої освіти на освітньому рівні бакалавру та 28 — на рівні магістра, і на той момент жоден з них ще не був офіційно затверджений. Заплановано, що до 2021 р. буде розроблено та затверджено 125 стандартів вищої освіти рівня бакалавра, 127 стандартів рівня магістра, 117 стандартів рівня доктора філософії.

Згідно зі ст. 10 Закону України “Про вищу освіту” стандарт вищої освіти — це сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності закладів вищої освіти і наукових установ за кожним рівнем вищої освіти в межах кожної спеціальності. Стандарти розробляються для кожного рівня вищої освіти в межах кожної спеціальності відповідно до Національної рамки кваліфікацій і використовуються для визначення та оцінювання якості змісту та результатів освітньої діяльності ЗВО (наукових установ). Автономія ЗВО передбачає на підставі освітньої програми за кожною спеціальністю розробку власного навчального плану та запровадження спеціалізації у межах ліцензованої спеціальності. Стандар-

ти вищої освіти за кожною спеціальністю розробляє центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки з урахуванням пропозицій галузевих державних органів, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти, і галузевих об'єднань організацій роботодавців та затверджує їх за погодженням із НАЗЯВО.

Постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти, є НАЗЯВО (ст. 17). Серед основних повноважень Національного агентства — формування вимог до системи забезпечення якості вищої освіти, розробка положення про акредитацію освітніх програм та її проведення; погодження розроблених МОН стандартів освітньої діяльності та стандартів вищої освіти за кожною спеціальністю; формування критеріїв оцінки якості освітньої діяльності; розроблення вимог до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені; розробка положення про акредитацію спеціалізованих вчених рад; акредитація незалежних установ оцінювання та забезпечення якості; участь в установленому законом порядку у формуванні показників державного замовлення на підготовку фахівців з ВО за рівнями вищої освіти та спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці; підготовка та оприлюднення щорічної доповіді про якість ВО в Україні та її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства (ст. 18) [7].

Згідно з новим Законом України “Про вищу освіту” НАЗЯВО покли-

кане замінити Акредитаційну комісію, у компетенцію якої входило здійснення контролю за дотриманням державних освітніх стандартів. НАЗЯВО — важливий орган публічного управління освітніми змінами на ланці вищої освіти [8]. *НАЗЯВО як колегіальний орган перебрав на себе велику частину регуляторних та контрольних функцій у сфері забезпечення якості вищої освіти, які виконувала раніше держава.* Це, зокрема, питання акредитації закладів освіти та освітніх програм, атестація наукових кадрів, акредитація спеціалізованих вчених рад.

У сфері повноважень НАЗЯВО також є напрям, пов'язаний із акредитацією незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти, тобто недержавних організацій (агенцій, установ, бюро), що, згідно з законодавством, можуть здійснювати оцінку освітньої програми, результатів навчання для вироблення рекомендацій ЗВО в організації системи забезпечення якості вищої освіти та внесення пропозицій Національному агентству щодо акредитації освітньої програми [7].

Серед стратегічних напрямів діяльності НАЗЯВО до 2020 р. є: оновлення процесу акредитації та інших процедур визнання якості освіти; модернізація забезпечення якості ВО; формування стандартів вищої освіти з орієнтацією на потреби її здобувачів та роботодавців; забезпечення якості підготовки здобувачів наукових ступенів шляхом створення умов для ефективної дослідницької діяльності; сприяння академічній доброчесності. Відповідно європейським стандартам, система зовнішнього за-

безпечення якості має бути органічним продовженням створених ЗВО механізмів внутрішнього забезпечення якості, відповідно принципу автономії ЗВО [9]. Слід високо оцінити прагнення вітчизняних ЗВО виконати норму Закону України “Про вищу освіту” щодо створення дієвої внутрішньої оцінки якості освіти, що включає визначення принципів та процедур забезпечення якості вищої освіти; здійснення моніторингу, перегляду освітніх програм; щорічне оцінювання здобувачів вищої освіти, НПП та педагогічних працівників; забезпечення підвищення кваліфікації НПП; забезпечення необхідних ресурсів для організації освітнього процесу; запобігання та виявлення академічного плагіату та ін. На сьогодні актуальним є питання розробки інструментів, що посприяли б забезпеченню сталого функціонування систем внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості у вищій освіті.

Зовнішнє оцінювання якості повинно відповідати досягненню цілей і завдань вищої освіти, погоджених із основними стейкхолдерами, бути валідними та відкритими, мають здійснюватися незалежними експертами та за зрозумілими критеріями. Європейські стандарти [10] концентрують увагу на необхідності вироблення ЗВО визначеної публічної політики забезпечення якості як компоненти стратегічного управління. У вітчизняних реаліях нагальним є більш активна участь студентства в оцінюванні якості освіти. Іншим питанням є забезпечення високого рівня професійної компетентності НПП, що для низки вітчизняних ЗВО перетворюється на формальні

рейтинги та “переадресування” відповідальності за забезпечення професійного розвитку на викладачів.

Як стверджує С. Мороз, *залучення НПП та студентів до процесів управління якістю вищої освіти є потужним інструментом, використання якого здатне, з одного боку, забезпечити удосконалення стандартів надання освітньої послуги вітчизняними ЗВО, а також сприяти підвищенню ефективності виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою* [6, с. 94]. Причому, дотримання принципу залучення науково-педагогічних працівників та студентів до управління якістю вищої освіти лише тоді може забезпечити відчутний результат, коли кожен з учасників процесу буде мати можливість впливати на формування стратегії розвитку ЗВО, а також періодично долучатися до здійснення контролю за якістю вищої освіти.

Забезпечення якості, у термінах міжнародного стандарту якості (серії ISO 9000), вимагає розробки сукупності планованих і систематичних заходів, які необхідно провести для створення в “акціонерів” вищої школи впевненості в тім, що освітні продукція і послуги задовольняють визначеним вимогам до якості. Поняття “якість” охоплює ті властивості продукції і послуг, що зв’язані з можливістю задоволення визначених суспільних і особистісних потреб відповідно до їх призначення. Таким чином, для підвищення якості вищої освіти і професійної підготовки необхідно забезпечити вимір і оцінку якості фахівців і порівняння їх результатів із деяким еталоном,



тобто стандартами, системою критеріїв сертифікації.

Завдання держави полягає в тому, щоб сприяти ЗВО у побудові таких систем забезпечення якості освіти, які могли б гарантувати якість фахівців, необхідну замовникам. Ця проблема залишається актуальною тому, що вимоги до професійної підготовленості випускників визначають цілі освітнього процесу. Діяльність ЗВО України у напрямі забезпечення “якості випускника” має вважатися успішною, якщо вона буде забезпечувати освітні послуги і професійну підготовку, що: відповідають чітко визначеним потребам “акціонерів вищої освіти” (у термінах Міжнародного стандарту якості серії ISO 9000); задовольняють вимогам ринку праці; відповідають стандартам вищої освіти; не суперечать законодавству України; пропонуються кожному члену суспільства за конкурентоздатними цінами.

У сучасному швидко мінливому світі вища школа, що перебуває в процесі інтенсивних перетворень, є одночасно й об’єктом, і суб’єктом змін, що відбуваються. Теоретики європейської освітньої політики наголошують на потребі подальшого зростання суб’єктності ЗВО, викладачів і студентів як активних і відповідальних учасників процесу змін в усьому світі. Разом з тим, цьому має посприяти і держава. Освітня зміна, спрямована на підвищення якості освіти, матиме найбільше перспектив бути реалізованою, якщо джерела необхідних ресурсів на її впровадження будуть точно визначені, прозорі, відкриті, зрозумілі для всіх [11].

На думку С. Шевченка, якість вищої освіти — це не тільки наявність професійних знань, але й характер та рівень освіти в цілому, організаційна культура, рольова і функціональна готовність випускника ЗВО до професійної діяльності, його здатність до розпізнавання та розуміння різноманітних проблем, їх раціонального та творчого розв’язання [12]. *Проблема якості освіти в Україні набуває особливого соціально-економічного і перспективно-орієнтованого значення.*

Виходячи з аналізу прогресивного зарубіжного досвіду, можна визначити такі *принципи дієвої системи державного регулювання освіти:*

1) чіткість, зрозумілість та легітимізованість мети розвитку національної системи освіти;

2) стратегічне планування та реалізація програм розвитку освіти на довгострокову перспективу;

3) активне створення та діяльність колегіальних органів оцінки якості освіти;

4) широкий колегіальний підхід до управління освітою та забезпечення на цій основі її взаємодії з економікою та громадськістю.

*Регулювання є частиною процесу управління і є однією з його функцій, що тісно пов’язана з функціями планування та організації, а також засобом досягнення поставлених цілей.*

**Висновки.** Управління якістю має стати наративом управління сучасною вищою школою. У процесі формування моделі державного управління в сучасній Україні крім вказаних особливостей, скоріше за все, треба брати до уваги інноваційний аспект (він головним чином

впливає на якість освіти, на управління нею) і регіональний фактор освіти.

Усі європейські держави наразі більше зацікавлені контролювати якість і розвиток вищої освіти через організацію ефективного управління у ЗВО, поступово розширюючи їх автономії, але і зони відповідальності. На практиці це відображається у створенні і розвитку структур, які виконують посередницькі функції між державою та ЗВО. Дані про рівень і якість освіти відіграють усе більшу роль у прийнятті рішень про інвестиції.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Капралова І. М.* Інтеграція вищої освіти України до європейського освітнього простору : автореф. дис. ... д-ра філософії в галузі державного управління. Київ, 2015. 20 с.
2. *Биков В. Ю.* Інтеграція системи освіти України у світовий освітній простір: проектний підхід як ефективний інструмент її реалізації. Професійна освіта: педагогіка і психологія: щоріч. пол.-укр. журн. / за ред. Т. Левицького, І. Вільш, І. Зязюна, Н. Ничкало. Ченстохова. Київ, 2001. Вип. 3. С. 65–73.
3. Енциклопедія освіти [Акад. пед. наук України] / голов. ред. В. Г. Кремень. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.
4. *Скиба Т. Ю.* Інституційні механізми державного управління розвитком системи вищої освіти: наук. праці [Чорноморського держ. ун-ту імені Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. Сер. : Державне управління. 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 183–190.
5. *Семенець-Орлова І. А.* Державне управління освітніми змінами в Україні: теоретичні засади : монографія. Київ: ЮСТОН, 2018. 420 с.
6. *Мороз С.* Державне управління якістю вищої освіти в контексті норм міжнародних стандартів якості: принцип залучення персоналу. Теорія і практика управління соціальними системами. 2017. № 3. С. 86–98.
7. Про вищу освіту : Закон України від 28.12.2014 р. № 76-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
8. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF>
9. *Semenets-Orlova I.* (2019) Processual aspects of educational changes: empirical findings institutional level *Advanced Education*, 1(7), 64–67.
10. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG). Київ: ТОВ “ЦС”, 2015. 32 с. URL : [http://www.britishcouncil.org.ua/sites/default/files/standards-and-guidelines\\_for\\_qa\\_in\\_the\\_ehea\\_2015.pdf](http://www.britishcouncil.org.ua/sites/default/files/standards-and-guidelines_for_qa_in_the_ehea_2015.pdf).
11. *Семенець-Орлова І. А.* Теоретичні засади державного управління освітніми змінами в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01.; Міжрегіональна Академія управління персоналом. Київ, 2018. 41 с.
12. *Шевченко С. О.* Обґрунтування концепції ефективного державно-громадського механізму управління якістю вищої освіти в Україні // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2012. Вип. 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2012\\_2\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2012_2_17)

## REFERENCES

---

1. Kapralova I. M. (2015). Intehratsiia vyshchoi osvity Ukrainy do yevropeiskoho osvitnoho prostoru [Integration of higher education in Ukraine to the European educational space]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Bykov V. Yu. (2001). Intehratsiia systemy osvity Ukrainy u svitovyi osvitnii prostir: proektnyi pidkhid yak efektyvnyi instrument yii realizatsii [Integration of the education system of Ukraine into the world educational space: project approach as an effective tool for its implementation]. *Profesiina osvita: pedahohika i psykholohiia – Vocational education: pedagogy and psychology*, 3, 65–73 [in Ukrainian].
3. Kremen V. H. (Eds.). (2008). *Entsyklopediia osvity [Encyclopedia of Education]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
4. Skyba T. Yu. (2012). Instytutsiini mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia rozvytkom systemy vyshchoi osvity [Institutional mechanisms of public administration of higher education]. *Naukovi pratsi [Chornomorskoho derzhavnogo universytetu imeni Petra Mohyla Black Sea National University, of the Kyiv-Mohyla Academy complex]*. Series: Public Administration, 202(190), 183–190 [in Ukrainian].
5. Semenets-Orlova I. A. (2018). *Derzhavne upravlinnia osvitnimy zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [State management of educational changes in Ukraine: theoretical principles]*. Kyiv: YuSTON [in Ukrainian].
6. Moroz S. (2017). Derzhavne upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity v konteksti norm mizhnarodnykh standartiv yakosti: pryntsyf zaluchennia personal [Public quality management of higher education in the context of international quality standards: the principle of staff involvement]. *Teoriia i praktyka upravlinnia sotsialnyimi systemamy – Theory and practice of social systems management*, 3, 86–98 [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy “Pro vyshchu osvitu”: vid 28.12.2014 r., № 76-VIII [Law of Ukraine “On higher education” from 28.12.2014, № 76-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro utvorennia Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity” : vid 15.04.2015 r., № 244 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the establishment of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education” from 15.04.2015, № 244]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
9. Semenets-Orlova I. (2019). Procesual aspects of educational changes: empirical findings institutional level. *Advanced Education*, 1(7), 64–67. [in Ukrainian].
10. *Standarty i rekomendatsii shchodo zabezpechennia yakosti v Yevropeiskomu prostori vyshchoi osvity (ESG) [Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)]*. (2015). Kyiv: TOV “TsS”. Retrieved from [http://www.britishcouncil.org.ua/sites/default/files/standards-and-guidelines\\_for\\_qa\\_in\\_the\\_ehea\\_2015.pdf](http://www.britishcouncil.org.ua/sites/default/files/standards-and-guidelines_for_qa_in_the_ehea_2015.pdf) [in Ukrainian].
11. Semenets-Orlova I. A. (2018). Teoretychni zasady derzhavnogo uprav-

- linnia osvithimy zminamy v Ukraini [Theoretical principles of public administration of educational changes in Ukraine]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv: Mizhrehion. Akad. upr. personalom [in Ukrainian].
12. Shevchenko S. O. (2012). Obgruntuvannia kontseptsii efektyvnoho derzhavno-hromadskoho mekhanizmu upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity v Ukraini [Substantiation of the concept of effective state-public mechanism of quality management of higher education in Ukraine]. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2012\\_2\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2012_2_17) [in Ukrainian].



УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-244-255](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-244-255)

*Станішевський Валентин Юрійович, аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: stanishevskiy\_1990@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8481-0825>*

*Станишевский Валентин Юрьевич, аспирант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: stanishevskiy\_1990@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8481-0825>*

54, email: stanishevskiy\_1990@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8481-0825>

**Stanishevskiy Valentin Yurievich,**

*graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, email: stanishevskiy\_1990@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8481-0825>*

---

## ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ

**Анотація.** Розглядаються наукові погляди на генезис формування та розвитку державно-приватного партнерства у сфері економіки. Доведено, що на теренах України розвиток відносин між державою та бізнесом, на сьогоднішній день, знаходиться на початковій стадії, оскільки ще не створено інституціональну основу для здійснення ефективного публічно-приватного партнерства. Така ситуація спричинює необхідність наукового обґрунтування змісту державно-приватного партнерства та його значення для розвитку суспільних відносин, а також способів та форм його реалізації. Визначено, що для приватного сектору XXI ст. стало поштовхом щодо набуття статусу рівноправного партнера держави для повноправної участі у розв'язанні стратегічних завдань країни щодо розвитку соціально-економічної сфери. Процес розширення співробітництва між приватним та державним сектором у багатьох країнах світу має бути одним із шляхів виходу з кризового стану економіки, важливим кроком поступового її відновлення та впровадження нових антикризових планів. Обґрунтовано, що першою згадкою про публічно-приватне партнерство була поява такої форми приватизації, як відкуп — процес передачі приватній особі від держави права на стягнення податків, а також інших зборів та платежів на певний період і з відповідними умовами.

Відкупна система базувалась на передачі виключного права на одержання усіх видів доходів від певної діяльності, або від користування певними благами від держави до приватної особи, або організації на основі повернення. Найбільший позитивний вплив система відкупів мала у напрямі збору податків через: велику кількість недоліків у функціонуванні тогочасної системи публічного адміністрування, слабкість фіскальної системи, відсутність в органах публічної влади точної інформації про суб'єктів сплати податків. При цьому, участь приватних осіб збільшувала ефективність процесу збору та швидкість наповнення казни.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, економіка, механізми державного регулювання, відкупна система, концесія.

## **ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ И РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ**

**Аннотация.** Рассматриваются научные взгляды на генезис формирования и развития государственно-частного партнерства в сфере экономики. Доказано, что на территории Украины развитие отношений между государством и бизнесом, на сегодняшний день, находится на начальной стадии, поскольку еще не создано институциональную основу для осуществления эффективного государственно-частного партнерства. Такая ситуация вызывает необходимость научного обоснования содержания государственно-частного партнерства и его значения для развития общественных отношений, а также способов и форм его реализации.

Определено, что для частного сектора XXI век стал толчком к приобретению статуса равноправного партнера государства для полноправного участия в решении стратегических задач страны по развитию социально-экономической сферы. Процесс расширения сотрудничества между частным и государственным сектором во многих странах мира должен быть одним из путей выхода из кризисного состояния экономики, важным шагом постепенного ее восстановления и внедрения новых антикризисных планов. Обосновано, что первым упоминанием о публично-частном партнерстве было появление такой формы приватизации, как откуп — процесс передачи частному лицу от государства права на взимание налогов, а также других сборов и платежей на определенный период и с соответствующими условиями.

Откупная система основана на передаче исключительного права на получение всех видов доходов от определенной деятельности, или от пользования определенными благами от государства к частному лицу, или организации на возвратной основе. Наибольшее положительное влияние система откупов имела в направлении сбора налогов через: большое количество недостатков в функционировании тогдашней системы публичного администрирования, слабость фискальной системы, отсутствие в органах публичной власти точной информации о субъектах уплаты налогов. При этом, участие



частных лиц увеличивало эффективность процесса сбора и скорость наполнения казны.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, экономика, механизмы государственного регулирования, откупная система, концессия.

## GENESIS OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF ECONOMY

**Abstract.** The article discusses scientific views on the genesis of the formation and development of public-private partnership in the field of economics. It has been proved that on the territory of Ukraine, the development of relations between the state and business, today, is at an early stage, including, since the institutional basis for the implementation of an effective public-private partnership has not yet been created. This situation necessitates scientific substantiation of the content of public-private partnership and its importance for the development of public relations, as well as the methods and forms of its implementation. It is determined that for the private sector, the XXI century has become an impetus for the acquisition of the status of an equal partner of the state for full participation in solving the country's strategic tasks for the development of the socio-economic sphere. The process of expanding cooperation between the private and public sectors in many countries of the world should be one of the ways out of the crisis state of the economy, an important step in its gradual recovery and the introduction of new anti-crisis plans.

It has been substantiated that the first mention of public-private partnership was the emergence of such a form of privatization as ransom — the process of transferring to a private person from the state the right to collect taxes, as well as other fees and payments for a certain period and with appropriate conditions.

The ransom system is based on the transfer of the exclusive right to receive all types of income from certain activities, or from the use of certain benefits, from the state to a private person or organization, on a returnable basis. The greatest positive impact of the lease system was in the direction of tax collection through: a large number of shortcomings in the functioning of the then public administration system, weakness of the fiscal system, lack of accurate information about the subjects of tax payment in public authorities. At the same time, the participation of individuals increased the efficiency of the collection process and the speed of filling the treasury.

**Keywords:** public-private partnership, economy, mechanisms of state regulation, ransom system, concession.

---

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день перспективним напрямом перетворень в Україні в економічній сфері є поступове реформування системи управління економікою. Ефективним способом

для підвищення дієвості використання державної власності вважається розвиток партнерських відносин між державою та приватним сектором, що сприятиме залученню додаткових ресурсів у державний сектор економіки, у тому числі інвестицій. За таких умов має відбутись об'єднання наявних ресурсів держави та бізнесу, їх потенційних можливостей, що приведе до ефективного використання таких ресурсів, мінімізації ризиків щодо їх рівноправного розподілу між державним і приватним секторами [1, с. 10].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ґрунтовному аналізу інституційних умов функціонування державно-приватного партнерства присвячено багато уваги у вітчизняних дослідженнях галузі державного управління. Проблематика розвитку публічно-приватного партнерства, в історичному ракурсі, розглядалась у науковому доробку учених — І. Брайловського [2], І. Дубка [3], В. Круглова [4], М. Львовичкіна [5] та ін.

Враховуючи велику кількість досліджень науково-теоретичного напрямку з питань публічно-приватного партнерства, можна зазначити, що деякі аспекти історичного розвитку та традиції взаємодії держави та бізнесу, все одно, потребують подальшого вивчення та всебічного аналізу. Дослідження історичних аспектів даної взаємодії стане в пригоді для кращого розуміння функціонування механізмів державного управління залученням капіталу, управлінського досвіду, технічних інновацій, тобто тих ресурсів, якими володіє приватний партнер, з метою ефек-

тивного впровадження у життя суспільно-значущих проєктів.

**Мета статті** — проаналізувати та систематизувати наукові погляди на генезис формування та розвитку державно-приватного партнерства у сфері економіки.

**Виклад основного матеріалу.** Досить важливим індикатором стану життєдіяльності суспільства є рівень взаємодії бізнесу та влади, саме тому відносини між ними, безпосередньо, впливають і на характер влади, і на технології, і на стиль управління.

У провідних країнах світу досить часто практикується публічно-приватне партнерство як специфічна форма інституціональної взаємодії державного та приватного секторів, яка є необхідною умовою існування та ефективного розвитку ринкової економіки [6].

На теренах України розвиток таких відносин між державою та бізнесом, на сьогоднішній день, знаходиться на початковій стадії, в тому числі, оскільки ще не створено інституціональну основу для здійснення ефективного публічно-приватного партнерства. Така ситуація спричинює необхідність наукового обґрунтування змісту державно-приватного партнерства та його значення для розвитку суспільних відносин, а також способів та форм його реалізації [7, с. 10].

Напрями сучасного розвитку економічної сфери спричинюють важливість визначення рівня втручання органів публічної влади у процес функціонування ринків для об'єктивного виявлення його концептуальних проблем, а також для знаходження оптимального і ефективного

шляхів їх вирішення через взаємодію публічної влади та приватного сектору.

Публічно-приватне партнерство представляє собою стратегічне, організаційне та інституційне об'єднання органів публічної влади та представників бізнесового товариства для забезпечення реалізації суспільно важливих проєктів у різноманітних сферах діяльності та галузях, впровадження яких передбачає спільне інвестування активів матеріального і нематеріального походження.

Для приватного сектору ХХІ ст. стало поштовхом щодо набуття статусу рівноправного партнера держави для повноправної участі у розв'язанні стратегічних завдань країни щодо розвитку соціально-економічної сфери. Процес розширення співробітництва між приватним та державним секторами у багатьох країнах світу має бути одним із шляхів виходу з кризового стану економіки, важливим кроком поступового її відновлення та впровадження нових антикризових планів. Однією з успішних форм такого співробітництва та формування партнерських відносин є саме публічно-приватне партнерство. Розповсюдження даного виду партнерства у світовій системі пояснюється необхідністю застосування складних організаційних, виробничих та управлінських технологій, а також прагненням держави до масштабного залучення фінансових ресурсів бізнесового товариства з метою вирішення суспільно-значимих завдань розвитку соціально-економічної сфери.

Можна розглядати публічно-приватне партнерство як вдалий метод

вирішення поставлених завдань в умовах дефіциту державних коштів за допомогою введення в дію нових прогресивних та сучасних механізмів взаємодії державного та приватного секторів, а також завдяки залученню у державну сферу інвестицій бізнесового товариства [8, с. 317–318].

Процес реформування відносин власності в Україні потребує не тільки науково-теоретичного обґрунтування механізму введення нових форм господарювання, а також і формування прогнозів майбутніх змін у різноманітних галузях економіки. У такому контексті, важливе проведення узагальнюючого аналізу аспектів історичного розвитку державно-приватного партнерства у сфері економіки, результати якого будуть змістовним підґрунтям для дослідження наявної на сьогодні ситуації щодо функціонування публічно-приватного партнерства, а також для формування дієвих рекомендацій на перспективу.

Першою згадкою про публічно-приватне партнерство була поява такої форми приватизації, як відкуп — процес передачі приватній особі від держави права на стягнення податків, а також інших зборів та платежів на певний період і з відповідними умовами.

Відкупна система базувалась на передачі виключного права на одержання усіх видів доходів від певної діяльності, або від користування певними благами від держави до приватної особи, або організації на основі повернення. Найбільший позитивний вплив система відкупів мала у напрямі збору податків через велику кількість недоліків у функ-

ціонуванні тогочасної системи публічного адміністрування, слабкість фіскальної системи, відсутність в органах публічної влади точної інформації про суб'єктів сплати податків. При цьому участь приватних осіб збільшувала ефективність процесу збору та швидкість наповнення казни.

Необхідно загострити увагу на тому, що використання відкупної системи було вимушеним заходом через недосконалість системи публічного адміністрування. Відкупник (приватна особа) мав внести у казну певну суму коштів від збору податків на певній території на основі документально оформленої довіреності з представниками органів публічної влади. При цьому частину зібраної суми він залишав собі.

Виникнення системи відкупів датується VI ст. до н. е.

У Перській імперії, для даного часового проміжку, була характерною передача повноважень щодо збору майна від держави до банкірських домів, які отримували плату за свою роботу. Стародавній Єгипет та Давня Греція у VI ст. до н. е. також практикували систему відкупів, до того ж характерною особливістю було те, що на відкуп були віддані усі непрямі платежі, зокрема, митні і доходи від використання земельних ділянок та видобутку руди [9, с. 31].

У провінціях Стародавнього Риму здійснювалась передача права на збір різних видів податків (частина отриманих сум передавалась на відкуп зі щорічних торгів), права на користування земельних ділянок, у тому числі для пошуку та освоєння корисних копалин, право на управління банка-

ми, портами, станціями від держави до приватної особи [4].

Отже, для стародавнього світу характерним було долучення приватних осіб до управління підконтрольними державі, об'єктами, на чому, в принципі, на сьогоднішній день і ґрунтується ідея сучасного публічно-приватного партнерства.

У XIII–XIX ст. набуло поширення також корсарство (або каперство), як один із прототипів публічно-приватного партнерства.

У 1288 р. було зафіксовано першу спробу регламентації корсарства. Тогочасний арагонський король затвердив умову, згідно з якою корсари мали отримувати патенти та вносити грошову заставу, яка була гарантією їх ненападу з метою пограбування суден своїх співвітчизників, а також відсутності воєнних дій під час перемир'я та на нейтральних територіях.

Законодавчі документи періоду XIV–XV ст. провідних країн Європи окреслювали схожі положення щодо мирного співіснування корсарів та звичайних громадян, а також була додана вимога надання присяги корсарами щодо не заподіяння шкоди своїм співвітчизникам та союзникам.

Такий вид державно-приватного партнерства існував до середини XIX ст. [9, с. 32–33].

Отже, в процесі становлення державності Великобританії та набуття нею статусу морської країни важливе місце посіло спільне використання приватних та державних ініціатив (теж саме корсарство), що стало також одним з прототипів публічно-приватного партнерства. Яскравим прикладом є Іспансько-Британська війна кінця XVI — початку

XVII ст. Тоді Єлизавета I для зменшення впливу Іспанії у Голландії, а також для залучення до розподілу багатств територій Нового Світу фактично поєднала власні зусилля та зусилля своїх підданих, щоб завдяки ефективній співпраці, знайти шляхи досягнення поставлених завдань.

Однією із дієвих форм співпраці держави та приватного сектору вважається концесія, яка і на сьогоднішній день застосовується як одна із форм функціонування публічно-приватного партнерства.

Перші згадки застосування концесій на практиці були в Англії, Франції та США у XVII ст. Сутність концесій розкривалась як перепоступка прав недержавним організаціям (вітчизняним, або іноземним) на певні види господарської діяльності за відповідних умов. Хоча, ще в середні віки у розвинених європейських країнах застосовувався термін “концесія”, який означав офіційну передачу державної власності приватним особам. Так, у Великобританії у 1209 р. служителем церкви, тобто приватною особою, було організовано побудову мосту через річку Темза. Це було зроблено за дозволом короля та, відповідно, із забезпеченням права збору з громадян грошових коштів за користування мостом [10, с. 8].

Можна констатувати той факт, що досить давно виник інтерес до такої взаємодії держави та приватних осіб, зокрема, до її інвестиційної складової: у 1552 р. у Франції було споруджено канал за умови взаємовигідної співпраці між державним та приватним секторами на благо суспільства за принципом концесії.

Одним із прикладів вдалої реалізації державно-приватного партнерства стало спорудження у Парижі всесвітньо відомої конструкції — Ейфелевої вежі. Також із застосуванням механізму державно-приватного партнерства було закінчено спорудження Євротунеля під протокою Ла-Манш між Францією та Великобританією [11, с. 30].

У процесі застосування механізмів державно-приватного партнерства у Франції здійснювалось спорудження нових укріплених міст, облаштування поселень та освоєння нових земель. У період XVI–XVII ст. розповсюдженим було практичне застосування специфічної форми взаємодії державного та приватного секторів: здійснювалась передача права на виконання громадських робіт від монархів до приватних підприємців (так званих антрепренерів). Це могли бути роботи з покриття доріг, будівництва та облаштування русел річок та каналів, освітлення вулиць, збору сміття, надання послуг громадського транспорту, доставки пошти тощо.

Однією із наймасштабніших концесійних угод Франції на етапі їх розвитку стало будівництво Південного каналу, який поєднував Атлантику та Середземномор'я.

У галузі видобутку корисних копалин Франція також мала досвід впровадження механізмів публічно-приватного партнерства, зокрема, за керівництва Наполеона. Тоді до Цивільного кодексу було внесено положення щодо обов'язковості укладення концесійного договору між державою та приватною особою у разі здійснення видобутку корисних

копалин на приватній території [12, с. 519–520].

Успішний досвід застосування концесійних договорів переймали й інші провідні країни Європи. Так видача державних концесій у Великобританії практикувалась уже у XVII–XVIII ст.: маякові служби по всій країні, а також Ост-індська компанія, що здійснювала експлуатацію колоній в Індії, діяли на принципах публічно-приватного партнерства.

Після будівництва Оксфордського каналу у Великобританії представником держави був підписаний концесійний договір з приватним підприємцем [3, с. 6] про перетворення каналу на транспортний вузол для перевезення сільськогосподарської продукції, вугілля тощо.

Для Німеччини у середині XIX ст. механізми державно-приватного партнерства стали поштовхом для розвитку кооперативного будівництва. У контексті тісної взаємодії держави та некомерційних установ, останні, у свою чергу, накладали певні обмеження на проведення власного підприємництва та політики одержання прибутку для отримання податкових пільг.

Особливу роль взаємодія державного та приватного сектору у Німеччині почала відігравати наприкінці минулого століття, зокрема у процесі реалізації масштабних проєктів з відновлення та реконструкції міської інфраструктури у провінціях. Пізніше розпочалось формування, так званих агенцій розвитку, головним завданням яких було відновлення занедбаних земель. Такі організації об'єднували представників державного сектору (органів публічної

влади) та приватні організації (торговельні асоціації, землевласники та ін.) [13, с. 184–185].

Практичне застосування принципів державно-приватного партнерства в Австрії розпочалось у XIX ст. Саме тоді частина залізничної мережі, що простягалась на доволі великих територіях країни, була побудована за концесійною угодою.

Для США механізми державно-приватного партнерства, на початку свого формування у країні (XVII ст.), мали свою специфіку та місцеві традиційні особливості: угоди, які передавали права на користування земельними територіями, водоймами, права на здійснення будівництва доріг, водогонів тощо, заключали між губернаторами штатів та представниками переселенців.

Взаємодія держави та приватного інвестора у Мексиці привела до пришвидшення будівництва водогону, який забезпечив питною водою велику кількість населення. У даному випадку співвідношення фінансових вкладень приватного (приватний інвестор) та державного секторів (міського бюджету) становило 67 % від вартості та, відповідно, 33 %. Завдяки залученню приватних інвестицій в інфраструктуру країни наприкінці XVIII ст. було побудовано першу платну дорогу.

Низка наукових досліджень розкриває інформацію про те, що формування державно-приватного партнерства розпочалось у XVIII ст. Ю. Кюлін вважає, що у питаннях інфраструктурного забезпечення перед органами публічної влади та іншими державними організаціями





### Історичні етапи розвитку державно-приватного партнерства

стояло завдання окреслити рамки власних обмежень.

М. Сазарес зазначає, що в Іспанії формування механізму державно-приватного партнерства розпочалося в XVIII ст. Водночас, саме представники міст займалися питаннями здійснення суспільних робіт. Закладені на той момент теоретичні та практичні основи дали поштовх до позитивних результатів та повного узгодження методів та принципів взаємодії між державою та представниками приватного сектору [14].

У період XIX–XX ст. у багатьох країнах Європи також використовувались концесійні договори як найпоширеніша форма державно-приватного партнерства у процесі будівництва залізниць та розбудови інфраструктури комунального господарства.

**Висновки.** Отже, проведений аналіз історичних етапів розвитку

державно-приватного партнерства у світі дає змогу запропонувати періодизацію його етапів (рисунок).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наук. праці Кіровоградського нац. технічного ун-ту. Економічні науки. 2010. Вип. 17. С. 10–19. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npknntu\\_e\\_2010\\_17\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npknntu_e_2010_17_4)
2. Брайловський І. А. Генезис протоформ державно-приватного партнерства // Наук. вісн. Полтавського ун-ту економіки і торгівлі. 2012. № 1 (52). С. 47–51. Серія: Економічні науки.
3. Дубок І. П. Історичний досвід державно-приватного партнерства // Державне управління: теорія та практика. 2014. № 2. С. 4–11. Режим

- доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_2_3)
4. *Круглов В.* Державно-приватне партнерство: історичний аспект // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2013. Вип. 2. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patr\\_2013\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patr_2013_2_6)
  5. *Львовичкін М. О.* Історичні аспекти появи та розвитку державно-приватного партнерства в Україні // Вісн. Одеського нац. ун-ту. Серія : Економіка. 2016. Т. 21, Вип. 5. С. 129–133. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vopn\\_econ\\_2016\\_21\\_5\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vopn_econ_2016_21_5_29)
  6. *Гедз М. Й.* Державно-приватне партнерство як механізм активізації модернізаційних процесів в Україні // Ефективна економіка. 2011. № 10. Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3298>
  7. *Павлюк К. В.* Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наук. праці Кіровоградського нац. технічного ун-ту. Економічні науки. 2010. Вип. 17. С. 10–19. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu\\_e\\_2010\\_17\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2010_17_4)
  8. *Юхненко А. О.* Проблеми та напрями розвитку державно-приватного партнерства в Україні // 36. наук. праць Державного економіко-технологічного ун-ту транспорту. Серія: Економіка і управління. 2013. Вип. 25. С. 317–322. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut\\_eiu\\_2013\\_25\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut_eiu_2013_25_44)
  9. *Гумницька М. В.* Вплив публічно-приватного партнерства на реалізацію міжнародних проектів: дис. ... магістра, спец. 051 “Економіка”. Нац. технічний ун-т України “Київський політехнічний ін-т ім. Ігоря Сікорського”. Київ, 2018. С. 132.
  10. *Новаченко Т. В.* Державне та приватне партнерство: український та міжнародний досвід : навч.-метод. матеріали / Т. В. Новаченко, Н. В. Піроженко. К.: НАДУ, 2013. 48 с.
  11. *Куліков А. І.* Передумови виникнення партнерства між державою і підприємницькими структурами // Держава та регіони. Серія: Держ. упр. 2012. Вип. 1. С. 29–33.
  12. *Сабецька Т. І., Григорів С. Ф.* Зародження, становлення та історичний розвиток публічно-приватного партнерства // Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Вип. 22. С. 518–524. Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/100.pdf>
  13. *Кайданник О. Б.* Державно-приватне партнерство: досвід зарубіжних країн та перспективи для України Ко-мунальне господарство міст, № 111, 2013 р. С. 182–188. <http://eprints.kname.edu.ua/35461/1/182-188%20Кайданник%20ОБ.pdf>
  14. *Romanenko E., Chaplai I.* Theoretical and methodological foundations subsystem brand management at the enterprise // Наук. вісн. Полісся. 2017. № 2 (2017). Р. 156–163.

## REFERENCES

1. Pavliuk K. V., Pavliuk S. M. (2010). Sutnist i rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsialno-ekonomichnomu rozvytku derzhavy [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development of the state]. *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichna nauka – Scientific works of Kirovograd National Technical University. Economic sciences*, 17, 10–19. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu\\_e\\_2010\\_17\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2010_17_4) [in Ukrainian].

2. Brailovskyi I. A. (2012). Henezys protoform derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Genesis of protoforms of public-private partnership]. *Naukovyi visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli. Seria "Ekonomichni nauky" – Scientific Bulletin of Poltava University of Economics and Trade. Series "Economic Sciences"*, 1(52), 47–51 [in Ukrainian].
3. Dubok I. P. (2014). Istorychnyi dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Historical experience of public-private partnership]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2, 4–11. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2014\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_2_3) [in Ukrainian].
4. Kruhlov V. (2013). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: istorychnyi aspekt [Public-private partnership: historical aspect]. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2013\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_6) [in Ukrainian].
5. Lovochkin M. O. (2016). Istorychni aspekty poiavy ta rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Historical aspects of the emergence and development of public-private partnership in Ukraine]. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Seria: Ekonomika – Bulletin of the Odessa National University. Series: Economics*, 21(5), 129–133. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu\\_econ\\_2016\\_21\\_5\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2016_21_5_29) [in Ukrainian].
6. Hedz M. Y. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm aktyvizatsii modernizatsiinykh protsesiv v Ukraini [Public-private partnership as a mechanism for activating modernization processes in Ukraine]. *Efektivna ekonomika – Effective economy*, 10. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3298> [in Ukrainian].
7. Pavliuk K. V., Pavliuk S. M. (2010). Sutnist i rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsialno-ekonomichnomu rozvytku derzhavy [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development of the state]. *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky – Scientific works of Kirovograd National Technical University. Economic sciences*, 17, 10–19. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu\\_e\\_2010\\_17\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2010_17_4) [in Ukrainian].
8. Yukhnenko A. O. (2013). Problemy ta napriamy rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Problems and directions of development of public-private partnership in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Derzhavnogo ekonomiko-tekhnolohichnoho universytetu transportu. Ser.: Ekonomika i upravlinnia – Collection of scientific works of the State Economic and Technological University of Transport. Ser.: Economics and Management*, 25, 317–322. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut\\_eiu\\_2013\\_25\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpdetut_eiu_2013_25_44) [in Ukrainian].
9. Humnytska M. V. (2018). Vplyv publichno-pryvatnoho partnerstva na realizatsiiu mizhnarodnykh proektiv [Influence of public-private partnership on the implementation of international project]. *Master's thesis*. Kyiv: Natsionalnyi Tekhnichniy Universytet Ukrainy "Kyivskiy Politekhnicnyi Instytut Imeni Ihoria Sikorskoho" [in Ukrainian].
10. Novachenko T. V., Pirozhenko N. V. (2013). *Derzhavne ta pryvatne partnerstvo: ukraïnskyi ta mizhnarodnyi dosvid [Public and private partnership: Ukrainian and international experience]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

11. Kulikov A. I. (2012). Peredumovy vynyknennia partnerstva mizh derzhavoiu i pidpriemnytskymy strukturamy [Prerequisites for the emergence of a partnership between the state and business structures]. *Derzhava ta rehiony. Ser. Derzh. upr. – State and Regions. Ser. Public Administration*, 1, 29–33 [in Ukrainian].
12. Sabetska T. I., Hryhoriv S. F. (2018). Zarozhennia, stanovlennia ta istorychnyi rozvytok publichno-pryvatnoho partnerstva [Origin, formation and historical development of public-private partnership]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky – Global and national economic problems*, 22, 518–524. Retrieved from <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/100.pdf> [in Ukrainian].
13. Kaidannyk O. B. (2013). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: dosvid zarubizhnykh krain ta perspektyvy dlia Ukrainy [Public-private partnership: the experience of foreign countries and prospects for Ukraine]. *Komunalne gospodarstvo mist – Municipal utilities*, 111, 182–188. Retrieved from <http://eprints.kname.edu.ua/35461/1/182-188%20Kaidannyk%20OB.pdf> [in Ukrainian].
14. Romanenko E., Chaplai I. (2017). Theoretical and methodological foundations subsystem brand management at the enterprise. *Naukovyi visnyk Polissia – Scientific Bulletin of Polissia*, 2, 156–163 [in Ukrainian].



УДК 351.746.1-047.82

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-256-268](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-256-268)

**Федорова Анна Миколаївна,**  
аспірант кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності ННІ неперервної освіти і туризму Національного університету біоресурсів і природокористування України. 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 11, навч. корпус № 10, каб. 205, тел.: (050) 702-75-52, e-mail: 9949@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-8833-6606>

**Федорова Анна Николаевна,**  
аспірант кафедры публичного управления и менеджмента инновационной деятельности УНИ непрерывного образования и туризма Национального университета биоресурсов и природопользования Украины. 03041, г. Киев, ул. Героев

Обороны, 11, уч. корпус № 10, каб. 205, тел.: (050) 702-75-52, e-mail: 9949@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-8833-6606>

**Fedorova Anna Mykolayivna,**  
graduate student, Department of public management and innovation management, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, 03041, Kyiv, Str. Heroes of Defense, 11, tel.: (050) 702-75-52, e-mail: 9949@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-8833-6606>

---

## БЕЗПЕКОВІ КОНЦЕПЦІЇ: МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ДЛЯ ГРОМАДСЬКОСТІ

**Анотація.** Розглянуто концепції національної безпеки, національного інтересу, загальної безпеки, соціетальної безпеки, доповідь ПРООН “Нові виміри безпеки людини”, концепцію “Human Security”, Стратегію національної безпеки України “Безпека людини — безпека країни” та ін.

З’ясовано, що потреба в безпеці має об’єктивний характер, оскільки всі люди вразливі, незалежно від їх фізичних даних, володіння багатством, владою, іншими ресурсами. Потребу в безпеці неможливо задовольнити повністю. Вона присутня завжди і вимагає постійної до себе уваги, оскільки у різних ситуаціях людей підстерігають найрізноманітніші загрози. Безпека реалізується на індивідуальному, колективному (груповому), державному та громадському рівнях.

На підставі аналізу концепцій безпеки з'ясовано зміщення пріоритетів у цій сфері — від ідеї воєнізованої охорони державних кордонів до ідеї підвищення безпеки повсякденного життя людини як універсального запиту на дотримання прав і свобод людини, запиту на свободу від насильства, переслідувань та страху.

Встановлено, що стан безпеки асоціюється із здійсненням функції захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави або з її результатами. При цьому безпека розглядається як результат складного процесу забезпечення безпеки, як безперервно реалізується завдання, пов'язане з підтриманням оптимальних параметрів життєдіяльності об'єкта, передбаченням і протидією різним загрозам.

Доведено, що діяльність із забезпечення безпеки, протидії загрозам передбачає створення складної системи забезпечення безпеки, яка досягається через системно організовану діяльність щодо запобігання, усунення та ліквідації зовнішніх і внутрішніх загроз за допомогою міждержавних організацій, органів публічної влади, державних, громадських та інших організацій та об'єднань, громадян, які беруть участь у забезпеченні безпеки.

Встановлено, що забезпечення безпеки життєдіяльності людини залежить від рівня правової культури, свідомості та відповідальності кожного члена суспільства, взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством для організації превентивних заходів щодо виникнення потенційних загроз.

**Ключові слова:** безпечне середовище, безпека, безпека життєдіяльності.

## **КОНЦЕПЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ: ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ**

**Аннотация.** Рассмотрены концепции национальной безопасности, национального интереса, общей безопасности, социетальной безопасности, доклад ПРООН “Новые измерения безопасности человека”, концепцию “Human Security”, Стратегию национальной безопасности Украины “Безопасность человека — безопасность страны” и др.

Выяснено, что потребность в безопасности имеет объективный характер, поскольку все люди уязвимы, независимо от их физических данных, обладания богатством, властью, другими ресурсами. Потребность в безопасности невозможно удовлетворить. Она присутствует всегда и требует постоянного к себе внимания, поскольку в разных ситуациях людей подстерегают самые разнообразные угрозы. Безопасность реализуется на индивидуальном, коллективном (групповом), государственном и общественном уровнях.

На основании анализа концепций безопасности выяснено смещение пріоритетов в этой сфере — от идеи военизированной охраны государственных границ к идее повышения безопасности повседневной жизни человека как универсального запроса на соблюдение прав и свобод человека, запроса на свободу от насилия, преследований и страха.



Установлено, что состояние безопасности ассоциируется с осуществлением функции защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства или ее результатам. При этом безопасность рассматривается как результат сложного процесса обеспечения безопасности, как непрерывно реализуется задача, связанная с поддержанием оптимальных параметров жизнедеятельности объекта, предвидением и противодействием разным угрозам.

Доказано, что деятельность по обеспечению безопасности, противодействия угрозам предусматривает создание сложной системы обеспечения безопасности, которая достигается через системно организованную деятельность по предотвращению, устранению и ликвидации внешних и внутренних угроз с помощью межгосударственных организаций, органов публичной власти, государственных, общественных и других организаций и объединений, граждан, участвующих в обеспечении безопасности.

Установлено, что обеспечение безопасности жизнедеятельности человека зависит от уровня правовой культуры, сознания и ответственности каждого члена общества, взаимодействия органов публичной власти с гражданским обществом для организации превентивных мер относительно возникновения потенциальных угроз.

**Ключевые слова:** безопасная среда, безопасность, безопасность жизнедеятельности.

## **SAFETY CONCEPTS: PURPOSES AND OBJECTIVES FOR THE PUBLIC**

**Abstract.** The article considers the concepts of national security, national interest, the concept of general security, the concept of societal security, the UNDP report “New dimensions of human security”, the concept “Human Security”, the National Security Strategy of Ukraine “Human Security – Country Security”, etc.

It was found that the need for security is objective, since all people are impressionable, regardless of their physical characteristics, possession of wealth, power, and other resources. The need for security cannot be met. It is always present and requires constant attention to itself, since in different situations people are trapped by a variety of threats. Security is implemented at the individual, collective (group), state and public levels.

Based on the analysis of security concepts, a shift in priorities in the concept of security has been clarified from the idea of militarized protection of state borders to the idea of increasing the security of everyday life of a person as a universal request for the observance of human rights and freedoms, a request for freedom from violence, persecution and fear.

It has been established that the state of security is associated with the implementation of the function of protecting the vital interests of the individual, society and the state, or its results. At the same time, safety is considered as a result of a complex process of ensuring safety, how the task of maintaining the optimal pa-

rameters of the object's vital functions, foreseeing and countering various threats is continuously being implemented.

It has been proved that activities to ensure security, counter threats provide for the creation of a complex security system, which is achieved through systematic activities to prevent, eliminate and eliminate external and internal threats with the help of interstate organizations, public authorities, state, public and other organizations and associations, citizens involved in ensuring security.

It has been established that ensuring the safety of human life depends on the level of legal culture, the consciousness and responsibility of each member of society, the interaction of public authorities with civil society to organize preventive measures against the emergence of potential threats.

**Keywords:** safe environment, safety, life safety.

---

**Постановка проблеми.** Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека — найвища соціальна цінність в Україні. Реалізація цієї норми Конституції України — головна ціль державної політики національної безпеки. Проблеми забезпечення безпеки життя людини були і будуть завжди. Вони об'єктивно зачіпають всі сторони нашої життєдіяльності і мають багатоплановий характер.

Різні аспекти безпеки людини і людської діяльності складають один з основних предметів дослідження в багатьох наукових дисциплінах. Так, наприклад, у психології, в рамках концепції А. Маслоу [1, с. 12], поняття “безпека” розглядається в якості однієї з життєво важливих потреб людини. Причому в буденній свідомості уявлення про безпеку знаходяться скоріше на рівні почуттів, чуттєвих образів, ніж на рівні рефлексії.

Як зазначає І. М. Грищенко, досліджуючи програму діяльності Кабінету Міністрів України: “усе більша кількість дослідників проблеми безпеки під час аналізу загроз дохо-

дить висновку, що спектр загроз виходить на наднаціональний рівень, посилюючись на загрози, пов'язані з недостатнім приділенням уваги культурним особливостям, погіршенням стану навколишнього середовища” [2, с. 33].

Безпека життєдіяльності перестає бути контрольованою, тому актуальним є дослідження питань безпеки життєдіяльності в аспекті аналізу Стратегії національної безпеки України та інших безпекових концепцій.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Наразі є велика кількість наукових праць, присвячених питанням забезпечення безпечного середовища для життя громадян. На вивчення спектру питань з безпеки спрямовані як роботи мислителів минулого — Платона [5], Аристотеля [6], так і сучасні дослідження науковців І. Грищенка [2; 10], І. Гришової [9], О. Ковальнової [8], О. Резнікова, Б. Парахонського, Г. Яворської [11] та інших, які доводять, що безпека одна з основоположних цінностей буття людини. Проте досі є недостатньо дослідженими питання форму-

вання безпечного середовища життя громадян у концептуальних безпекових документах.

Дана праця безпосередньо пов'язана із науковими дослідженнями кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності Національного університету біоресурсів і природокористування України, які здійснюються у межах науково-дослідної теми "Теоретичні засади і механізми реалізації інноваційних процесів у публічному управлінні" (ДР №118U100146).

**Мета статті** — дослідження закріплення в нормативних документах України питання формування безпечного середовища життя громадян.

Для досягнення мети визначено такі завдання:

- проаналізувати основні безпекові концепції;
- дослідити систему забезпечення безпеки життєдіяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Витоки осмислення поняття "безпека" можна виявити вже у філософській і політичній думці античних авторів, зокрема у філософії стоїцизму. Досить широко результати осмислення проблем безпеки представлені в роботах філософів епохи Просвітництва, а також їх попередників і послідовників, зокрема в працях Ш. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо та ін.

Як продукт політичної свідомості поняття "безпека" виникає в західно-європейській суспільно-політичній думці. Безпека як основна цінність і право людини вперше стала розглядатися у рамках західного світу в революційний період його історії. Найважливіші правові акти, що

знаменували політичну перемогу третього стану торгово-ремісничих верств західного суспільства, прямо проголошували безпеку одним з невід'ємних природних прав людини. У Біллі про права 1689 р., прийнятому в Англії, в американській Декларації незалежності 1776 р. і у французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 р. прямо або побічно безпека розглядалася в якості природного права людини поряд зі свободою, власністю і опором гнобленню.

Серйозні руйнівні наслідки, які принесли Європі війни і революції XIX–XX ст. справили істотний вплив на еволюцію людської свідомості і подальші зміни в розумінні безпеки. Безпекою стали позначати не тільки стан окремого індивіда, а й стан окремої держави і навіть міжнародного співтовариства держав.

За результатами доповіді "Нові виміри безпеки людини" (1994) ПРООН емпірично становила перспективне зміщення пріоритетів у концепції безпеки — від ідеї воєнізованої охорони державних кордонів до ідеї підвищення безпеки повсякденного життя людини як універсального запиту на дотримання прав і свобод людини, запиту на свободу від насильства, переслідувань та страху [2, с. 36].

Аналіз процесів еволюції людської історії дає змогу виявити ряд закономірностей, що характеризують функцію безпеки:

- соціальний прогрес не усуває і не скасовує небезпеки існуванню особистості, суспільства, держави;
- зростання могутності людей над природою супроводжується і збільшенням масштабу загроз людству;

- у міру диференціації суспільства і ускладнення його організації розширюється і спектр соціальних небезпек; соціальні загрози не є незмінними і модифікуються разом з розвитком суспільства;

- системи безпеки є невід'ємним атрибутом складних соціальних систем і організацій;

- недооцінка або ігнорування проблем безпеки на всіх рівнях соціальної організації не тільки обертається тими чи іншими втратами, але в кінцевому рахунку неминуче веде до падіння життєздатності (конкурентоспроможності) і навіть загибелі відповідних її елементів (суб'єктів) [3, с. 28].

Діяльність із забезпечення безпеки, протидії загрозам щодо багатьох соціальних об'єктів передбачає створення складної системи забезпечення безпеки. У зв'язку з цим поняття “безпека” може розглядатися як системно-організована діяльність щодо запобігання, усунення та ліквідації зовнішніх і внутрішніх загроз. Стосовно до держави і суспільства систему безпеки утворюють органи законодавчої, виконавчої та судової влади, державні, громадські та інші організації та об'єднання, громадяни, які беруть участь у забезпеченні безпеки відповідно до закону, а також законодавство, що регламентує відносини у сфері безпеки.

Зважаючи на це, поняття “безпека” може розглядатися як комплекс уявлень, в яких присутній момент порівняння характеристик, що відображають реальний і бажаний стан людини, суспільства або держави. З точки зору даного підходу, поняття “безпека” може розумітися як про-

цес і результат даного процесу. Стан безпеки асоціюється із здійсненням функції захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави або з її результатами. При цьому безпека розглядається як результат складного процесу забезпечення безпеки, як безперервно реалізується завдання, пов'язане з підтриманням оптимальних параметрів життєдіяльності об'єкта, передбаченням і протидією різним загрозам.

У рамках процесуального підходу до безпеки виділяють мінливі умови, алгоритми і стадії (етапи) реалізації заходів щодо забезпечення безпеки в будь-яких обставинах. Крім цього, даний підхід дає змогу розглядати поняття “безпека” як комплекс уявлень, що виникають на основі певних соціальних відносин, які характеризуються взаємною довірою, відсутністю у сторін агресивних і зловмисних устремлінь.

До прикладу, в Україні поширеним є домашнє насильство та статеві злочини щодо неповнолітніх. Науковець С. М. Авраменко описує, яким чином можна забезпечити безпеку неповнолітнім особам, які стали жертвами статевих злочинів [4, с. 279].

Крім цього, поняття “безпека” може розглядатися як цінність і мета, для реалізації якої людина, суспільство або держава роблять певні дії. У даному випадку поняття “безпека” виводиться з аналізу природних потреб людини, задоволення яких виступає в якості мети його життєдіяльності. Людям властиво відчувати свою безпеку або небезпеку на основі тривожних сигналів і сприйняття органів почуттів, інстинктивних ре-

акцій організму, інтуїції, тобто безпека (небезпека) в цьому плані має значення суб'єктивного уявлення індивідів про відсутність (наявність) загроз своєму існуванню. Воно допомагає коригувати лінію своєї поведінки і уникати небезпек. Можливість жити, не піддаючи себе різним ризикам і небезпекам, високо цінується в людському суспільстві. Це означає, що безпека набуває форми внутрішньої цінності і реалізує себе в індивідуальній і суспільній свідомості.

Характерно, що ця цінність має універсальний характер і визнається в якості фундаментальної всіма людьми, незалежно від їх раси, національності, статі, віку, соціального стану, хоча, природно, існує певний спектр думок, що відображають ступінь переваг різних категорій людей. Часто він обумовлюється впливом тієї чи іншої ситуації. У мирних умовах, у достатку, в розміреному і спокійному житті цінність безпеки відходить на другий план і не актуалізується. Соціальні потрясіння, лиха, війни, терористичні акти загострюють її значення, виводять в число найбільш затребуваних людьми і суспільством.

Безпека — відсутність загроз в усіх сферах життя, що сприяє сталому людському розвитку і залежить від рівня правової культури, свідомості та відповідальності кожного члена громади, досягнення якої можливо шляхом взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством та збільшення кількості превентивних заходів [7, с. 144].

Потреба в безпеці має об'єктивний характер, оскільки всі люди вразли-

ві, незалежно від їх фізичних даних, володіння багатством, владою, іншими ресурсами. Вона реалізується не тільки на індивідуальному, а й на колективному (груповому), державному та громадському рівнях. При цьому варто підкреслити, що, на відміну від багатьох інших потреб, потребу в безпеці неможливо задовольнити повністю. Вона присутня завжди і вимагає постійного до себе уваги, оскільки у різних ситуаціях людей підстерігають найрізноманітніші небезпеки.

Залежно від того, хто виступає суб'єктом або об'єктом безпеки — окрема людина, соціальна група, суспільство в цілому, держава або співтовариство держав, виділяють наступні основні рівні безпеки:

- 1) особиста або індивідуальна безпека;
- 2) соціетальна (громадська безпека), безпека суспільства;
- 3) національна безпека, безпека держави;
- 4) міжнародна або колективна безпека;
- 5) всесвітня або глобальна безпека.

Як проміжний рівень між індивідом і суспільством (або між індивідом і державою) виділяють рівень групової безпеки або безпеки спільності.

Між національним і міжнародним рівнями або між міжнародним і глобальним рівнями може виділятися регіональний рівень. Крім того, про регіональну безпеку говорять і щодо стану безпеки в одній з частин держави або в межах етнокультурної області, що об'єднує території одразу кількох держав.

Концепція національної безпеки передбачає здійснення заходів, пов'язаних із забезпеченням безпеки держави за кількома основними напрямками.

У їх числі можна виділити:

1) забезпечення фізичного існування держави і її громадян, територіальної недоторканності і цілісності держави від внутрішніх і зовнішніх загроз;

2) забезпечення, створення гарантій від зовнішнього втручання у внутрішні справи держави;

3) запобігання потенційних і непередбачених загроз способу життя держави і її громадян.

Концепція національного інтересу. Поняття “національний інтерес” формується в 1930-ті р. Вперше поняття “національний інтерес” було включено до змісту Оксфордської енциклопедії соціальних наук у 1935 р. пріоритет у розробці даного поняття належить американському теологу Р. Нібуру і американському історичу Ч. Бірду. Однак сплеск інтересу до розробки проблеми національного інтересу припадає на післявоєнні роки (після Другої світової війни). У 1948 р виходить робота Г. Моргентгау “На захист національного інтересу”. З цього часу інтерес до проблеми національного інтересу не тільки не згасав, але все більше зростає.

У рамках концепції національного інтересу виділяють в якості його складових:

1) життєво важливі і другорядні інтереси;

2) постійні і змінні інтереси;

3) довгострокові і кон'юктурні інтереси.

Формування національного інтересу — тривалий історичний процес, в якому переплітаються економічні, соціальні, національно-психологічні та інші фактори. Основною складовою національного інтересу є прагнення до самозбереження держави, що забезпечує самозбереження нації.

Концепція загальної безпеки. Зародження і активне обговорення деяких найважливіших аспектів концепції загальної безпеки відбувається на початку 1980-х р., однак основні положення даної концепції були сформульовані дещо пізніше — на рубежі 1980–1990 рр. Початок теоретичних суперечок щодо загальної безпеки було закладено статтею американського професора Річарда Ульмана з Принстонського університету “Заново визначаючи поняття безпеки” (1983 р.). З його точки зору, найбільшу загрозу національній безпеці представляють ті дії, які загрожують різким зниженням якості життя населення певної держави за відносно короткий проміжок часу і можуть вплинути на різке зменшення кола політичних альтернатив, що знаходяться в розпорядженні уряду країни або приватних неурядових організацій всередині держави.

У рамках Концепції загальної безпеки оскаржуються претензії національної держави на виключне становище в галузі забезпечення безпеки, причому як зовнішньої, так і внутрішньої. Прихильники концепції загальної безпеки зазначають, що роль окремих груп громадян, органів місцевого самоврядування, неурядових та наддержавних організацій, національної та міжнародної громадської думки у справі забезпечення безпеки



не менш значна, ніж роль національної держави.

Так О. Ковальова [8] та І. Гришова [9] у своїх наукових доробках вказують на пріоритет екологічної безпеки в аграрній політиці України. І. М. Грищенко доводить, що “для належної роботи системи місцевого самоврядування громадянам доцільно аналізувати поведінку потенційних кандидатів для роботи в системі місцевого самоврядування, звертаючи особливу увагу на орієнтацію цих людей на” [10, с. 154] комплексне бачення забезпечення безпеки на ввіреній території.

Загалом уявлення про мінімально достатню безпеку включають в себе кілька аспектів:

1) уявлення про фізичну безпеку, пов'язані зі збереженням життя людини, його здоров'я, захищеністю від голоду, несприятливих впливів навколишнього середовища, соціального і політичного насильства, що загрожує життю і здоров'ю людини;

2) уявлення про економічну безпеку, що включають в себе оцінку доступності до визначення трудової зайнятості, що забезпечує задоволення не тільки базових потреб, але і формування страхуючих заощаджень для виняткових випадків;

3) уявлення про соціальну безпеку, пов'язані з оцінкою статусу людини в суспільстві, його захищеності від загроз фізичної та економічної безпеки, що формується як формальними і неформальними суспільними інститутами, так і державою;

4) уявлення щодо етнокультурної безпеки, що включають в себе оцінку безпеки етнічної ідентичності особистості і спільності, з якою особистість

себе ототожнює, оцінку можливості розвитку культури, що розділяється особистістю зі спільністю;

5) уявлення про безпеку гідності, пов'язані з оцінкою гуманістичної повноти безпеки, ціни безпеки для людини, з оцінкою заходів придушення індивідуальності заради забезпечення безпеки.

Концепція соціальної безпеки. Основною ідеєю концепції соціальної безпеки є декларування як пріоритетне завдання захисту системи благ від загрозливих зовнішніх впливів.

У рамках концепції соціальної безпеки виділяють кілька основних загроз безпеки:

1) тиск на комфортність соціального середовища, утвореною матеріально забезпеченим, але старіючим населенням, з боку значної і все більш зростаючої маси молодих, але бідних мігрантів;

2) посилення власних екологічних проблем у розвинених країнах світу внаслідок неефективного управління технологічними процесами в сусідніх регіонах;

3) проникнення на Захід організованої злочинності суміжних бідних держав Східної Європи, Азії, Африки та Латинської Америки;

4) вплив наслідків етнічних конфліктів на стан безпеки в розвинених державах світу;

5) поширення тероризму.

За дослідженнями І. М. Грищенко, на міждержавному рівні механізми забезпечення безпеки вибудовуються згідно напрямів, представлених у щорічній доповіді у рамках Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) під назвою “Нові

виміри безпеки людини”, що вийшла у світ в 1994 р. У цій доповіді було озвучено ідею про те, що людству час перейти від старого розуміння глобальної безпеки (насамперед малась на увазі ядерна безпека) до нового розуміння трактовки поняття глобальної безпеки, а саме трактування глобальної безпеки як комплексу заходів щодо захисту кожної окремо взятої людини. Так народилася концепція “Human Security”, яка ґрунтується на таких принципах:

1. Принцип універсальності означає, що безробіття, тероризм, забруднення навколишнього середовища, наркотики, злочинність, порушення прав людини — це проблеми, з якими стикається кожна людина незалежно від її громадянства.

2. Принцип трансграничності вказує на те, що голод, хвороби, наркотрафік, етнічні конфлікти не стримуються державними кордонами.

3. Принцип забезпечення безпеки необхідно розуміти в тому сенсі, що першочерговим є питання забезпечення превентивними заходами безпеки, а не будь-якого виду інтервенціями.

4. Принцип людиноцентризму полягає в акцентуванні на дотриманні прав і свобод людини, забезпечення її здоров'я та благополуччя [2, с. 39].

На сьогодні основоположним документом, що визначає пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є Стратегія національної безпеки України “Безпека людини — безпека країни”, прийнята у вересні 2020 р.

У ній визначено, що головною ціллю державної політики національної безпеки є “людина, її життя

і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека” [12].

Ця стратегія ґрунтується на трьох основних засадах:

1) стримуванні, що забезпечує розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України;

2) стійкості — здатності суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування;

3) взаємодії, спрямованій на розвиток стратегічних відносин.

А пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки визначені: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України.

Найближчим часом будуть подані на розгляд та затвердження різні безпекові стратегії України, серед яких: Стратегія людського розвитку; Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України; Стратегія біобезпеки та біологічного захисту. Ці та інші стратегії повинні сформулювати комплексний механізм забезпечення безпечного середовища життя громадян України.

Своєю чергою, будь-яка дія, спрямована на захист держави, суспільства або окремо взятої людини передбачає певну відповідальність. Адже, відповідальність — це важливий принцип правової, соціальної держави, що передбачає обов'язок, зокрема обраних осіб в органи місцевого самоврядування, відповідати

за наслідки своїх дій протягом каденції.

**Висновки.** Аналіз концепцій безпеки надав можливість встановити, що безпека людини — це багатоаспектний стан, для характеристики і оцінки якого необхідно враховувати не тільки індивідуально-особистісні показники, фізичні умови життєдіяльності, а й умови, обумовлені детермінованістю існування і розвитку людини з боку суспільства і держави, світової спільноти.

Цілий ряд безпекових концепцій, серед яких концепція національної безпеки, концепція національного інтересу, концепція загальної безпеки, концепція соціальної безпеки, доповідь ПРООН “Нові виміри безпеки людини”, концепція “Human Security”, Стратегія національної безпеки України “Безпека людини — безпека країни” та інші складають систему забезпечення безпеки життєдіяльності й повинні впроваджуватися в життя для мінімізації загроз, яких неможливо уникнути та попереджувати загрози виникнення ситуацій, які становлять небезпеку.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Маслоу А.* Мотивация и личность. СПб., 2001. С. 12.
2. *Грищенко І. М.* Програма діяльності Кабінету Міністрів України в аспекті консолідації та розвитку української нації // Зб. наук. пр. Нац. акад. державного управління при Президентові України. 2020. Вип. 1. С. 33–40. Режим доступу: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/208994/209142>
3. *Родачин В. М.* Безопасность как социальное явление // Право и безопасность. 2004. № 4 (13). С. 28.
4. *Авраменко С. М.* Допит неповнолітніх осіб, які стали жертвами статевих злочинів: нормативно-правовий аспект // Вісн. Чернівецького факультету Нац. ун-ту “Одеська юридична академія”. 2016. Вип. 1. С. 279–288. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo\\_2016\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2016_1_28)
5. *Платон.* Государство. Законы. Политика. М.: Мысль, 1998. С. 166.
6. *Аристотель.* Политика. Т. 4. М.: Мысль, 1997. 64 с.
7. *Федорова А. М.* Компаративний аналіз дефініції “безпека” // Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 11. С. 144.
8. *Ковальова О. В.* Інноваційний інструментарій структурної політики управління розвитком аграрного сектору економіки // Наукові записки Ін-ту законодавства Верховної Ради України. 2020. С. 99–108. Режим доступу: <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.11>
9. *Балян А. В., Гришова І. Ю.* Пріоритети екологічної безпеки в аграрній політиці в контексті співробітництва України та Китаю // Zbiór artykułów naukowych z Konferencji Międzynarodowej Naukowo Praktycznej (on-line) zorganizowanej dla pracowników naukowych uczelni, jednostek naukowo-badawczych oraz badawczych z państw obszaru byłego Związku Radzieckiego oraz byłej Jugosławii (30.06.2020). Warszawa, 2020. P. 33–37.
10. *Gryshchenko I. M.* The impact of personal needs on the formation of leadership // Scientific Bulletin of National Mining University (SciVerse Scopus). 2016, vol. 4, p. 154–160. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvngu\\_2016\\_4\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvngu_2016_4_22)

11. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України / Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова; за ред. К. А. Кононенко. К.: НІСД, 2013. 56 с.
12. Стратегія національної безпеки України “Безпека людини – безпека країни”: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

## REFERENCES

1. Maslow A. (2001). *Motivatsiya i lichnost* [Motivation and personality]. Saint Petersburg [in Russian].
2. Hryshchenko I. M. (2020). Prohrama diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy v aspekti konsolidaii ta rozvytku ukrainskoi natsii [Program of activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the aspect of consolidation and development of the Ukrainian nation]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 33–40. Retrieved from <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/208994/209142> [in Ukrainian].
3. Rodachin V. M. (2004). Bezopasnost kak sotsialnoe yavlenie [Safety as a social phenomenon]. *Pravo i bezopasnost – Law and security*, 4(13), 14–17 [in Russian].
4. Avramenko S. M. (2016). Dopyt nepovnlitnikh osib, yaki staly zhertvamy statevykh zlochyniv: normatyvno-pravovyi aspekt [Interrogation of minors who have become victims of sexual crimes: the legal aspect]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnogo universytetu “Odeska yurydychna akademiia” – Bulletin of the Chernivtsi Faculty of the National University “Odessa Law Academy”*, 1, 279–288. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo\\_2016\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2016_1_28) [in Ukrainian].
5. Plato. (1998). *Gosudarstvo. Zakony. Politika* [State. The laws. Politics]. Moscow: Mysl [in Russian].
6. Aristotle. (1997). *Politika* [Politics]. (Vols. 4). Moscow: Mysl [in Russian].
7. Fedorova A. M. (2018). Komparatyvnyi analiz definitsii “bezpeka” [Comparative analysis of the definition of “security”]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 11, 144–148 [in Ukrainian].
8. Kovalova O. V. (2020). Innovatsiyni instrumentarii strukturnoi polityky upravlinnia rozvytkom ahrarnoho sektoru ekonomiky [Innovative tools of structural policy of management of development of agrarian sector of economy]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 99–108. Retrieved from <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.11> [in Ukrainian].
9. Balian A. V., Hryshova I. Yu. (2020). Priotyety ekolohichnoi bezpeky v ahrarnii politytsi v konteksti spivrobitnytstva Ukrainy ta Kytaiu. 36iór artykułów naukowych z Konferencji Miedzynarodowej Naukowo Praktycznej (on-line) zorganizowanej dla pracowników naukowych uczelni, jednostek naukowo-badawczych oraz badawczych z państw obszaru byłego Związku Radzieckiego oraz byłej Jugosławii. (p. 33–37). Warszawa [in Ukrainian].
10. Gryshchenko I. M. (2016). The impact of personal needs on the formation of leadership. *Scientific Bulletin of National Mining University (SciVerse Scopus)*, 4, 154-160. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvngu\\_2016\\_4\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvngu_2016_4_22) [in English].

11. Parakhonskyi B. O., Yavorska H. M., Reznikova O. O. (2013). *Mizhnarodne bezpekove seredovyshe: vyklyky i zahrozy natsionalni bezpetsi Ukrainy* [*International security environment: challenges and threats to national security of Ukraine*]. K. A. Kononenko (Eds.). Kyiv: NISD [in Ukrainian].
12. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i obroby Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku "Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy" : vid 14 veresnia 2020 roku, № 392/2020 [Decree of the President of Ukraine "On the Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 14, 2020 "On the National Security Strategy of Ukraine" from September 14 2020, № 392/2020]. *www.president.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> [in Ukrainian].

**УДК: 342.951:351.85**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5\(25\)-269-281](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-5(25)-269-281)

**Шикеринець Василь Васильович,**

кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри управління соціокультурною діяльністю, шоу-бізнесу та івентменеджменту, заступник декана факультету туризму з наукової роботи, ДВНЗ “Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника”, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, тел.: (095) 4239468, e-mail: [vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua](mailto:vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0002-6845-1639>



**Шикеринець Василь Васильович,**

кандидат наук по государственному управлению, доцент, заведующий кафедрой управления социокультурной деятельностью, шоу-бизнеса и ивентменеджмента, заместитель декана факультета туризма по научной работе, ДВНЗ “Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника”, 76018, г. Івано-Франківськ, ул. Шевченко, 57, тел.: (095) 4239468, e-mail: [vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua](mailto:vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0002-6845-1639>

**Shykerynets Vasyl Vasilyevich,**

Phd in public administration, Associate Professor, Head of the Department of Sociocultural Activities Management, Show Business and Event Management, associate dean Faculty of Tourism, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 76018, Ivano-Frankivsk, Shevchenko Str., 57, tel.: (095) 42-39-468, e-mail address: [vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua](mailto:vasyl.shykerynets@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0002-6845-1639>

**Польова Леся Василівна,**

кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри готельно-ресторанної та курортної справи, ДВНЗ “Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника”, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, тел.: (050)9760145, e-mail: [lesia.plova@pnu.edu.ua](mailto:lesia.plova@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0003-2971-5993>



**Полевая Леся Васильевна,**

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры гостинично-ресторанного и курортного дела, ДВНЗ “Прикар-



патський національний університет імені Василя Стефаника”, 76018, г. Івано-Франківськ, ул. Шевченко, 57, тел.: (050) 9760145, e-mail: lesia.polova@pnu.edu.ua, <https://orcid.org/0000-0003-2971-5993>



**Зарічняк Андрій Петрович,**  
викладач кафедри туризмознавства і краєзнавства, ДВНЗ “Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника”, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, тел.: (097)3882955, e-mail: [andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua](mailto:andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0001-7191-6583>

**Заричняк Андрей Петрович,**  
преподаватель кафедры туризмоведения и краеведения, ДВНЗ “Прикарпатский национальный университет имени Василия Стефаника”, 76018, г. Івано-Франківськ, вул. Шевченко, 57, тел.: (097) 3882955, e-mail: [andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua](mailto:andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0001-7191-6583>

**Zarichniak Andrii Petrovich,**  
lecturer of the Department of Tourism Studies and Local History, Faculty of Tourism, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 76018, Ivano-Frankivsk, Shevchenko Str., 57, (097)3882955, e-mail: [andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua](mailto:andriy.zarichnyak@pnu.edu.ua), <https://orcid.org/0000-0001-7191-6583>

---

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ КУЛЬТУРИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

**Анотація.** Культура як незалежна сфера культурного будівництва осягає широке коло державних і громадських органів, підприємств, установ, організацій. Пріоритетні напрями розвитку сфери культури окреслюються цільовими загальнодержавними програмами. Сьогодні сфера культури в Україні вимагає не тільки збільшення бюджетного фінансування, а ще й суттєве покращення ефективності процесів. Національна політика на регіональному рівні має на меті створити умови для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи для їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних відмінностей. Загалом, організації сфери культури, як правило, не в змозі покривати витрати, які потрібні на одного споживача, за рахунок доходів, отриманих від нього.

Організації сфери культури функціонують в умовах відсутності конкуренції, що викликає ризик зниження якості пропонованих сервісів. Потріб-

но розуміти, що в силу специфіки функціонування сфери культури багато процесів у ній протікають стихійно, знаходяться поза межами державного регулювання, спираючись на закони соціальної самоорганізації людей. Водночас деякі аспекти культурної діяльності цілком підлягають державному регулюванню і управлінню, гостро потребують зовнішнього стимулювання.

У зв'язку з цим у межах державного управління сфери культури виникає дисгармонія між прагненням органів державної влади до адміністрування культурної діяльності, її зайвої регламентації і дерегулюванням, демократизації, на яку орієнтовані неурядові організації, багато творчих колективів і творчі працівники. Регіональний культурний проект є принципово важливою формою самовираження та самореалізації.

**Ключові слова:** державна влада, державна політика, сфера культури, системи управління.

## **ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

**Аннотация.** Культура как независимая сфера культурного строительства охватывает широкий круг государственных и общественных органов, предприятий, учреждений, организаций. Приоритетные направления развития сферы культуры определяются целевыми общегосударственными программами. Сегодня сфера культуры в Украине требует не только увеличения бюджетного финансирования, но и существенного улучшения эффективности процессов. Национальная политика на региональном уровне имеет целью создать условия для повышения конкурентоспособности регионов как основы для их динамичного развития и устранения значительных межрегиональных различий. В целом, организации сферы культуры, как правило, не в состоянии покрывать расходы, необходимые на одного потребителя, за счет доходов, полученных от него.

Организации сферы культуры функционируют в условиях отсутствия конкуренции, что вызывает риск снижения качества предлагаемых сервисов. Нужно понимать, что в силу специфики функционирования сферы культуры многие процессы в ней протекают стихийно, находятся за пределами государственного регулирования, опираясь на законы социальной самоорганизации людей. В то же время, некоторые аспекты культурной деятельности вполне подлежат государственному регулированию и управлению, остро нуждаются во внешнем стимулировании.

В связи с этим, в рамках государственного управления сферы культуры возникает дисгармония между стремлением органов государственной власти к администрированию культурной деятельности, ее излишней регламентацией и дерегулированием, демократизацией, на которую ориентированы неправительственные организации, много творческих коллективов и твор-

ческие работники. Региональный культурный проект является принципиально важной формой самовыражения и самореализации.

**Ключевые слова:** государственная власть, государственная политика, сфера культуры, системы управления.

## **PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION BY STATE AUTHORITIES OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF CULTURE AT THE REGIONAL LEVEL**

**Abstract.** Culture as an independent sphere of cultural construction comprehends a wide range of state and public bodies, enterprises, institutions, organizations. The priority directions of the development of the sphere of culture are determined by target nationwide programs. Today the sphere of culture in Ukraine requires not only an increase in budget funding, but also a significant improvement in the efficiency of processes. National policy at the regional level aims to create conditions for increasing the competitiveness of regions as a basis for their dynamic development and eliminating significant interregional differences. In general, cultural organizations, as a rule, are not able to cover the costs required for one consumer from the income received from him.

Organizations in the cultural sphere operate in the absence of competition, which causes the risk of reducing the quality of the services offered. It should be understood that due to the specifics of the functioning of the cultural sphere, many processes in it proceed spontaneously, are outside the limits of state regulation, relying on the laws of social self-organization of people. At the same time, some aspects of cultural activity are fully subject to state regulation and management, and are in dire need of external stimulation.

In this regard, within the framework of public administration of the cultural sphere, a disharmony arises between the desire of public authorities to administer cultural activity, its excessive regulation and deregulation, democratization, which is aimed at non-governmental organizations, many creative teams and creative workers. A regional cultural project is a fundamentally important form of self-expression and self-realization.

**Keywords:** state power, state policy, the sphere of culture, the sphere of culture, management systems.

---

**Постановка проблеми.** Особливої значущості державна культурна політика набуває з огляду на нагальну потребу у зменшенні адміністрування культурних процесів на різних рівнях, створення моделі ефективної взаємодії у розвитку регіонів між центром та місцевими елітами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам культурного розвитку суспільства в різні історичні епохи приділяли увагу українські та зарубіжні дослідники, зокрема: М. Кастельс, Ч. Лендрі, Ф. Матарасо, А. Перотті, В. Біблер, М. Каган, С. Кримський, М. Мамардашвілі,

А. Моль, О. Фліер. Деякі теоретичні аспекти функціонування культури розглядають Е. Баллер, Дж. Лалл, К. Мангейм, П. Сорокін та ін.

Теоретико-методологічні засади та визначення окремих аспектів державного регулювання сфери культури містяться у працях вітчизняних і зарубіжних учених: В. Андрущенко, В. Бакуменка, О. Батищева, І. Воронова, Л. Вострякова, О. Гриценка, Л. Губерського, Д. Дзвінчука, В. Доза, І. Дзюби, С. Дрожжина, О. Задихайло, С. Здіорука, В. Карлова, М. Киришко, С. Кіндзерського, О. Лазора, П. Надолішного, П. Петровського, М. Поплавського, М. Проскуріної, А. Свідзинського, В. Тертички, С. Чукута та інших, які відіграли важливу роль у формуванні концепції даної дипломної роботи.

Гіпотеза дослідження ґрунтується на припущенні, що цілісне дослідження сутності та особливостей реалізації державної політики у сфері культури в сучасних умовах дасть змогу визначити основні напрями її оптимізації, засоби і механізми реалізації, адекватні тим процесам і тенденціям, що спостерігаються у культурному житті українського суспільства.

**Метою дослідження** є визначення і наукове обґрунтування основних напрямів державної політики у сфері культури на основі системного аналізу та особливостей її реалізації на прикладі Івано-Франківської області.

Відповідно до мети дослідження визначено завдання:

- проаналізувати нормативно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері культури (далі ДПСК) в Україні;

- обґрунтувати теоретичні основи сучасної парадигми державного управління у сфері культури;

- проаналізувати інституційні передумови реалізації ДПСК у контексті децентралізаційних змін;

- окреслити організаційно-правовий механізм реалізації ДПСК на регіональному рівні;

- розкрити соціально-економічний потенціал для здійснення ефективною реалізації ДПСК у Івано-Франківській області;

- проаналізувати стан реалізації соціально-культурної ідентичності у суспільстві;

- виявити можливості застосування особливостей моделей та підходів світової культурної політики у вітчизняну практику.

Об'єкт дослідження — державна політика у сфері культури в Україні.

Предмет дослідження — особливості й шляхи реалізації державної політики у сфері культури в Івано-Франківській області.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань дослідження у роботі використано такі методи пізнання:

- аналізу і синтезу — для обґрунтування необхідності та розкриття сутності реалізації державної політики у сфері культури, а також для обстеження сучасної нормативно-правової бази України, що регламентує функціонування даної сфери;

- економіко-статистичного аналізу — для визначення тенденцій розвитку культурної сфери України та вивчення її сучасного стану на регіональному рівні;

- логічний та історичний — для аналізу розвитку понять “державна

політика”, “сфера культура” у наукових працях з державного управління, історії культури, культурології, менеджменту, філософії;

- структурно-функціональний — для дослідження організаційної структури органів управління сферою культурною; порівняльного аналізу — для зіставлення характеристик культурної політики Іспанії, Італії, Франції та Німеччини.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Культура як незалежна сфера культурного будівництва осягає широке коло державних і громадських органів, підприємств, установ, організацій та установ СК.

Основи чинного українського законодавства встановлюють правові, економічні, соціальні та організаційні засади розвитку сфери культури (далі СК) в Україні, врегульовують зв'язки в галузі створення, поширення, охорони та використання культурних цінностей і мають на меті:

- впровадження суверенних прав України в СК;
- відродження та процвітання культури української нації та культур національних меншин, що мешкають в Україні;
- забезпечення творчої свободи, безперешкодного розвинення культурно-мистецьких процесів.

Пріоритетні напрями розвитку СК окреслюються цільовими загальнодержавними програмами, які схвалюються Верховною Радою України (ст. 85 Конституції України) [1].

Реалізація ДПСК, правові, економічні та соціальні гарантії її виконання, система соціального захисту працівників культури передбачається Верховною Радою України. Ви-

конавчі органи забезпечують реалізацію культурної політики; за участі громадських об'єднань розглядають та фінансують національні програми щодо покращення розвитку культури; створюють обставини для відродження і розвитку культури українського суспільства, культур національних меншин, які проживають на території України та ін. [1, с. 42].

Основні напрями ДПСК залежать від реалій соціально-економічного життя країни, а також вирішення проблем.

Дослідження сучасного стану культурного розвитку в Україні дає змогу віднести до основних завдань:

- а) забезпечення належного рівня фінансування СК;
- б) створення правової бази у галузі культури, яка б відповідала потребам сучасного світу;
- в) охорона культурного надбання;
- г) підвищення ролі й престижності професії працівника культури [2, с. 256–257].

Основними тенденціями розвитку сучасної СК в українському суспільстві найчастіше називають:

- поглиблення інтеграції національної культури з європейською та світовою просторовою культурною;
- обмеження участі держави в підтримці СК у ринкових та економічних умовах;
- посилення розриву в рівні культурного розвитку між окремими регіонами держави [3].

До недоліків можна віднести:

- фінансування за залишковим принципом;
- відсутність усвідомлення важливості СК на рівні стратегічного управління;

- декларативність законодавчої бази, а в якості проблем відмічають захист національного та культурного простору в контексті глобалізації;

- концептуальну і програмову невизначеність культурної політики на різних рівнях управління;

- не уніфікованість процедур надання культурних послуг;

- низький рівень матеріально-технічного й кадрового забезпечення тощо [4].

В українських реаліях рекомендується використовувати елементи існуючих систем управління, з “американської” — податкові пільги для приватних осіб і корпорацій, що підтримують культуру, податкові пільги для некомерційних мистецьких організацій, акцій, окремих митців, з “британської” — збільшити витрати на культуру в держбюджеті, з “французької” — контроль державних структур у процесі виділення та розподілу коштів за допомоги місцевих органів влади [5].

Вибір стратегічних механізмів керівництва СК через аналіз впливу на економічні та соціальні результати СК зовнішнього та внутрішнього середовища повинні ґрунтуватися на принципі конкретизації об’єкта та встановлення механізму впливу сукупних умов впливу на результати його функціонування в довгостроковій перспективі.

Головна мета такого принципу полягає в точному врахуванні галузевих властивостей культурних організацій, змісту та складу вирішених соціально-економічних завдань, що дає змогу об’єктивно встановити взаємозв’язок між соціально-економічними результатами її діяльності та

характеристиками кожного індивідуального елементу середовищ суб’єкта господарювання.

Вплив державних органів на предмет управління проявляється через використання податкових пільг, які передбачені державною податковою системою державного фінансування, через бюджетну систему та інші законодавчо визначені форми, а також використання можливостей інституту державної власності.

Основою такого впливу є визнання законодавчої і нормотворчої діяльності, під час якої воно знаходить практичне застосування в державній політиці, тим самим створюючи тісний зв’язок між цим елементом середовища безпосереднього впливу та політичним середовищем як складовою чинника непрямого впливу.

Розглядаючи об’єктивні характеристики завдань СК, які, як правило, мають в основному соціальний характер, та специфіку діяльності закладів культури як освітніх організацій та суб’єктів господарювання, що мають значно некомерційну породу, варто зазначити, що в переважній більшості причин діяльності державних органів має вирішальний вплив на результати їх теперішньої діяльності і, перш за все, цілі цієї роботи, у довгостроковій перспективі.

Стан справ засвідчує, насамперед, той факт, що домінуючою формою власності у переважній більшості галузей у СК виступає державна форма власності, а основною правовою формою організацій виступає об’єднане підприємство, тому можна стверджувати, що органи виконавчої влади на різних рівнях отримують право



безпосередньої участі в керівництві такими об'єктами [6, с. 251].

Сьогодні СК в Україні вимагає не тільки збільшення бюджетного фінансування, а ще й суттєве покращення ефективності процесів через впровадження методологій стратегічного управління, що тягне за собою постійну зміну підходів до керівництва економічними та соціальними процесами, а також значні зміни в організації діяльності суб'єктів господарювання та галузі в цілому.

Проблематичність в управлінні стратегічною СК пов'язана насамперед з тим, що сама тільки сфера є багатоскладниковою системою, до якої відносяться велика кількість різних господарюючих суб'єктів та відносин між ними, більше того, культура держави є багатонаціональною і складається з безлічі субкультур та активно змінюється в часі [7, с. 108].

Звичайно, стратегія управління СК повинна бути з'єднана з єдиною державною стратегією соціально-економічного розвитку, при цьому тісно взаємодіючи та доповнюючи інші стратегії соціального блоку для забезпечення процесів соціальної інтеграції в суспільстві та покращення якості життя місцевого населення.

Стратегічні цілі сучасної державної політики потребують значних змін у інфраструктурі СК, надання більшої незалежності державним інституціям, створення умов для активної взаємодії державного, комерційного та некомерційного секторів з інтересами, пов'язаними з розвитком культури [8, с. 5].

Маючи значний економічний та інтелектуальний потенціал, Україна

в цілому, а також регіони, зокрема в частині комплексної оцінки економічної ефективності, життєвого рівня та екологічної безпеки, а також конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, значно відстає від західних та центральних європейських країн.

Нерівномірний регіональний розвиток та рівень життя місцевого населення створюють умови для соціальної напруги в суспільстві, загрожують територіальній цілісності країни, гальмують динаміку соціально-економічних показників, уповільнюють ринкові трансформації та знижують їх ефективність.

Тому національна політика на регіональному рівні має на меті створити умови для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи для їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних відмінностей.

Визначення пріоритетних цілей і завдань реалізації ДПСК не в останню чергу пов'язане з адекватною оцінкою і розумінням основних тенденцій постіндустріального розвитку як в загальносвітовому масштабі, так і на регіональному рівні. СК також здійснює регулювання життєдіяльності суспільства, що ґрунтується на ціннісних перевагах культурних норм поведінки.

Особливу роль у державному управлінні у СК і проведенні ДКП грає аспект управління, оскільки саме на державному рівні зосереджена основна інформація про культурні потреби місцевого населення. Як представляється нині з урахуванням специфіки сукупності галузей СК, існує очевидна необхідність со-

ціально-економічної реконструкції, розробки нових підходів до організації взаємодії держави і суспільства, коригування управлінських моделей.

У сучасній ДПСК в Україні основне значення має тенденція до децентралізації управління СК. На управлінському рівні це відображається в узгодженому розподілі компетенцій між різними рівнями влади. Вони відповідають за розробку нових моделей реалізації ДПСК з урахуванням місцевих соціально-економічних та культурних особливостей, культурних уподобань населення та об'єднаних територіальних громад. Тому завданням уряду є проведення національної політики та координація діяльності різних регіонів.

Децентралізація в СК також приводить до створення інших незалежних структур — приватного та некомерційного секторів. Сьогодні громадські, національно-культурні, релігійні, комерційні та інші структури залучаються до створення та реалізації.

Головне завдання даної роботи спрямоване на вивчення принципів реалізації національної політики розвитку СК на регіональному рівні та проблем, пов'язаних з розвитком СК на регіональному рівні. У процесі дослідження засад реалізації ДПСК на регіональному рівні важливо враховувати певні особливості, які внутрішньо властиві культурним галузям і впливають на їх функціонування у сучасному світі.

Стрімкий інноваційний розвиток, різке збільшення високотехнологічних інновацій, впровадження передових науково-технічних досягнень

веде до збільшення продуктивності праці в економіці, у багатьох її сегментах знижує витрати і ціни.

У цілому, організації СК, зазвичай, не в змозі покривати витрати, які потрібні на одного споживача, за рахунок доходів, отриманих від нього.

На відміну від приватних переваг використання послуг культурних установ супроводжується зовнішніми ефектами, не лише люди мають користь від використання культурних благ, але й інші верстви суспільства. У той же час існують культурні заходи, де при певних обсягах виробництва граничний дохід перевищує граничні витрати і з цього утворюється прибуток [9, с. 173].

Зокрема, йдеться про додаткові комерційні послуги усередині або на основі роботи установ СК. Це діяльність кафе, ресторанів, магазинів, торгових наметів, спеціальних майстерень, консультаційних та інформаційних центрів, рекламних проєктів, здача в оренду певних площ. Економічна оцінка таких сервісів, по суті, аналогічна оцінці діяльності комерційних структур.

Діяльність закладів культури характеризується також наявністю монополії на місцевому ринку. У більшості випадків створити, наприклад, кілька маленьких театрів, художніх музеїв та концертних залів у малих містах економічно не вигідно. Це пов'язано, зокрема, з тим, що середні витрати будуть вищими за граничні витрати, що є бар'єром для виходу на місцевий ринок.

Тобто, організації СК функціонують в умовах відсутності конкуренції, що викликає ризик зниження якості

пропонованих сервісів. Потрібно розуміти, що в силу специфіки функціонування СК багато процесів у ній протікають стихійно, знаходяться поза межами державного регулювання, спираючись на закони соціальної самоорганізації людей. Водночас деякі аспекти культурної діяльності цілком підлягають державному регулюванню і управлінню, гостро потребують зовнішнього стимулювання.

У зв'язку з цим у межах державного управління СК виникає дисгармонія між прагненням органів державної влади до адміністрування культурної діяльності, її зайвої регламентації і дерегулюванням, демократизації, на яку орієнтовані неурядові організації, багато творчих колективів і творчі працівники.

З одного боку, пряма участь держави є дуже потрібною, оскільки без державної допомоги багато проектів просто не можуть бути реалізовані з економічних, політичних, юридичних та інших причин.

З іншого боку, надмірне втручання держави може призвести до залежності культурної діяльності від органів влади, політичних структур, зміни змісту культурного життя, обмеженню свободи творчості і самовираження, кінець кінцем, до культурної деградації.

Відповідно, актуальним управлінським завданням є пошук оптимального балансу між державною участю в діяльності СК і наявністю максимально повної свободи культурної творчості, не залежної від політичних або ідеологічних орієнтирів правлячих кругів. Адже ефективне управління СК покликане створювати сприятливі організаційні, юри-

дичні та економічні умови для культурної діяльності.

Крім того, одним з основних питань управління СК на регіональному рівні нині являється встановлення оптимального співвідношення ринкових і неринкових механізмів. У СК функціонують різні за формою власності і правовому статусу організації як державні, так і недержавні, працюють на тих або інших економіко-правових підставах приватні особи.

Для СК в основному характерне багатоканальне фінансування, зокрема з державного бюджету, за допомогою виділення коштів з боку громадських, у тому числі благодійних організацій, бізнес-структур, меценатів і спонсорів. Безумовно, у сучасній змішаній економіці не є ефективною модель, при якій держава повністю підміняє собою ринкові інструменти. Прийнятніше, коли держава створює для їх впливу рамкові умови, допускаючи достатню свободу ринкових відносин [9, с. 174].

У рамках державного фінансування СК його здійснення може бути кошторисним, проектним, програмно-цільовим, а також можуть бути використані різні комбінації цих методів.

Допомога держави у фінансуванні СК сприяє встановленню цін на рівні, що відповідає можливостям споживачів сплачувати послуги установ СК.

Участь держави у розвитку СК виражається також у прямих і непрямих методах регулювання, виробництві культурних послуг установами державного сектора, різних пільгах і дотаціях.

Розробкою основних засад державної політики розвитку СК займається МКМС України.

Пріоритетними завданнями регіональної політики у СК є:

- державна підтримка розвитку культури усіх регіонів України;
- реалізація регіональних стратегій культурного розвитку;
- збереження та оптимізація базової мережі закладів культури;
- поліпшення взаємодії з регіональними органами культури;
- підтримка розвитку аматорського мистецтва і традиційної культури;
- сприяння збереженню й розвитку культурної інфраструктури у сільській місцевості та малих містах [10].

Важливу роль у культурному розвитку регіонів, налагодженні співпраці між регіонами у СК, підвищенні ролі української мови та україномовних культурних практик відіграє розвиток аматорського мистецтва, збереження й популяризація народних традицій. Виконанню цих завдань значною мірою сприяють культурно-мистецькі заходи, що проводяться в різних містах і областях України за фінансової підтримки МКМС України.

Як свідчить передовий європейський досвід, на шляху до децентралізації можливі й негативні наслідки, основними серед яких можуть бути:

- невизначеність регіональними органами влади пріоритетів у наданні культурних послуг, особливо соціально незахищеним верствам місцевого населення;
- недостатній потенціал місцевих органів в управлінні технічними послугами;

- відсутність взаємозв'язків між владними структурами різних рівнів;
- погіршення якості послуг за відсутності системи чіткого регулювання;

- недосконалість системи звітності з виконання загальнонаціональних завдань;
- збільшення ймовірності корупції [11, с. 150].

Реалізація ДПСК на регіональному рівні — це, з одного боку, істотна складова стратегії соціального та культурного розвитку України, яка реалізується відповідно до загальних завдань ДКП; з іншого боку, ця політика виступає як самостійна сфера проектної діяльності, що має на меті всебічну підтримку та популяризацію культурної самобутності кожного регіону, його історичних пам'яток, мови, релігії, фольклору, народної творчості, створення умов для розвитку культурного життя даної територіальної громади.

СК — це багаторівнева система, яка здатна зв'язуватися з населенням і державними органами влади, громадськими організаціями, бізнесовими структурами, мистецькими об'єднаннями. СК має реальні можливості для громадян регіону реалізовувати свої права та громадянські свободи, вирішувати культурні проблеми та покращувати соціальну реальність.

Регіональний культурний проект є принципово важливою формою самовираження та самореалізації. Нові соціально-економічні реалії та суперечливий характер реформ відновили проектну діяльність на регіональному рівні як засіб покращення соціокультурної реальності.

Використання проектного потенціалу СК на регіональному рівні дає можливість:

- розвивати та використовувати механізми його саморозвитку;
- моделювати та прогнозувати пріоритетні напрями та види культурної діяльності;
- сприяти використанню історичного досвіду людей;
- оптимізувати духовне життя суспільства;
- створити сприятливе соціокультурне середовище, необхідне для людського розвитку.

Саме в об'єднаній територіальній громаді, регіоні народжується стратегія розвитку СК, яка враховує специфічні особливості самих територій, їх історичні та культурні традиції, інтереси та запити різних груп місцевого населення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 12.04.2020).
2. *Каган М. С.* Философская теория ценности. СПб. : Петрополис, 1997. 205 с.
3. *Каган М. С.* Философия культуры : монография. СПб. : Петрополис, 1996. 415 с.
4. *Лалл Дж.* Мас-медіа, комунікація, культура: глобальний підхід / пер. з англ. Київ : К.І.С., 2002. 264 с.
5. *Авер'янов В. Б., Пухтецька А. А.* Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів // Часопис

Київського ун-ту права. 2010. № 4. С. 110–117.

6. *Кіндзерський С. А.* Державне управління в гуманітарній сфері регіону України: стан та тенденції розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. 20 с.
7. *Гриценко О. А., Солодовник В. В.* Шляхи удосконалення фінансування культури в Україні: аналіт. записка. URL: [http://www.culturalstudies.in.ua/zv\\_2004\\_1.php](http://www.culturalstudies.in.ua/zv_2004_1.php) (дата звернення: 12.04.2020).
8. *Моль А.* Социодинамика культуры. Москва : Прогресс, 1973. 416 с.
9. *Флиер А. Я.* Вектор культурной эволюции // Обсерватория культуры. 2011. № 3. С. 51–61.
10. *Олешко А. А.* Концептуальні засади антикризового регулювання національної економіки // Економіка та держава. 2012. № 9. С. 4–7.
11. *Флиер А. Я.* Культурология для культурологов: учеб. пособие для магистрантов и аспирантов, докторантов и соискателей, а также преподавателей культурологии. Москва : Академ. проект, 2000. 496 с.

## REFERENCES

---

1. *Konstytutsia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]* (1996, June 28 ) № 254k / 96-VR. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (access date: 12.04.2020) [in Ukrainian].
2. Kagan M. S. (1997) *Philosofskaya teoriya tsennosti [Philosophical theory of value]*. Saint-Petersburg: Petropolis [in Russian].
3. Kagan M. S. (1996) *Philosophia kultury: monographia [Philosophy of Culture: Monograph]*. Saint-Petersburg: Petropolis [in Russian].

4. Lall Dh. (2002) *Mass-media, komunikatsia, kultura: hlobalnyy pidhid* [*Mass media, communication, culture: a global approach*] (trans. from English). Kiev: KIS [in Ukrainian].
5. Averyanov V. B., & Pukhtetska A. A. (2010) Udoskonalennia organizatsii ta diyalnosti systemy organiv vykonavchoi vlady z urahuvanniam yevropeiskyh pryntsupiv I standartiv [Improving the organization and operation of the system of executive bodies, taking into account European principles and standards] (P. 110–117) *Journal of the Kiev University of Law*, 4 [in Ukrainian].
6. Kindzersky S. A. (2006) Derzhavne upravlinniav humanitarnii sferi regionu Ukrainy: stan ta tendentsii rozvytku: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr : 25.00.02 [Public administration in the humanitarian sphere of the region of Ukraine: state and development trends: Abstract. dis....PhD in State Administration. ref. : 25.00.02 ]. *Nats. akad. derzh. upr. Pry Pryzedentovi Ukrainy – Nat. Acad. state ref. under the President of Ukraine*. Kiev [in Ukrainian].
7. Gritsenko A. A., & Solodovnik V. V. (2004) *Shliahy udosonalennia finansuvannia kultury v Ukraini: analit. zapyska*. [Ways to improve the financing of culture in Ukraine: an analyst. note]. Retrieved from: [http://www.culturalstudies.in.ua/zv\\_2004\\_1.php](http://www.culturalstudies.in.ua/zv_2004_1.php) (access date: 12.04.2020) [in Ukrainian].
8. Mole A. (1973) *Sotsyodinamika kultury* [*Sociodynamics of culture*]. Moscow: Progress [in Russian].
9. Flier A. Ya. (2011) Vektor kulturnoi evolyutsyi [Vector of cultural evolution]. *Observatoriya kultury – Cultural Observatory*, 3, 51–61 [in Russian].
10. Oleshko A. A. (2012) Kontseptualni zasady antykrizovoho reguluvannia natsionalnoi ekonomiky [Conceptual bases of anti-crisis regulation of the national economy]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and the state*, 9, 4–7 [in Ukrainian].
11. Flier A. Y. (2000) *Kulturologia dlia kulturologov: uchebnoe posobie dlia magistrantov i aspirantov, doktorantov i soiskatelei, a takzhe prepodavatelei kulturologii* [*Culturology for culturologists: a textbook for undergraduates and graduate students, doctoral students and applicants, as well as teachers of culturology*]. Moscow: Academic Project [in Russian].



## Умови публікації у збірнику “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”

З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних “Scopus” вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань та перевірку на дотримання правил видавничої етики.

Стаття, Заява, Відомості про автора(ів), фото та квитанція про оплату за переклад статті на англійську мову надсилаються на e-mail адресу: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net). Зразки Заяви та Відомостей про автора(ів) можна завантажити за посиланнями: Заява, Відомості.

З метою включення збірника “Публічне урядування” до таких авторитетних світових наукометричних, бібліографічних та реферативних баз, як SciVerse Scopus та Web of Science, збірник видається двома мовами (оригіналом, англійською). У друкованому варіанті – англійською мовою, в електронному – українською мовою (розміщується на сайті громадської наукової організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління” <http://vadnd.org.ua/ua/collection/>). За умови подання статті до збірника двома мовами – публікація статті безкоштовна, а у разі відсутності англійського перекладу – коштуватиме автору 85 грн за 2000 знаків з метою її професійного перекладу на англійську мову. Редакція залишає за собою право редагування статей. Сума та реквізити за оплату перекладу статті на англійську мову будуть надіслані автору(ам) тільки після того, коли стаття буде відредагована редакцією збірника.

Обов’язковою умовою для публікації статті у збірнику є зазначення кожним автором у Відомостях про авторів персональних номерів у системі ORCID (<https://orcid.org/register>) та Web of Science Reseracher ID (<http://www.researcherid.com/SelfRegistration.action>).

Назва файла з електронною версією статті має обов’язково містити прізвище та ім’я автора. Стаття друкується з фотокарткою автора, яку необхідно надіслати до редакції окремим файлом в електронному вигляді (у форматі зображення .jpg) гарної якості, можна неформальну (бажано документальне або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10×12 см.

Пріоритет надається публікаціям іноземних авторів та публікаціям англійською мовою.  
*Вимоги до наукової статті та її оформлення:*

стаття має бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті.

*Структура наукової статті (згідно з вимогами ВАКУ):*

- індекс УДК у верхньому лівому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ПІБ автора (співавторів, не більше трьох), науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи, адреса місця роботи із зазначенням поштового індексу, e-mail автора, контактний телефон, по ширині, мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- ORCID у нижньому правому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- назва статті – великими літерами, по центру, мовою статті (Times New Roman, 14 пт., жирний). Назва статті подається без використання вузькоспеціалізованих скорочень, крапка в кінці назви не ставиться;
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- анотація структурована (1800–2000 знаків) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ключові слова (3–10 слів) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.).

*Зазначена інформація подається окремими блоками українською, російською та англійською мовами перед статтею:*

- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- постановка проблеми (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- аналіз останніх досліджень та публікацій (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- формулювання цілей (мети) статті (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- виклад основного матеріалу (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- висновки і перспективи подальших досліджень (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- список використаних джерел (Times New Roman, 14 пт., жирний).

*Оформлення наукової статті:*

- усі статистичні дані мають бути підкріплені посиланнями на джерела;
- усі цитати мають закінчуватися посиланнями на джерела;
- посилання на підручники та науково-популярну літературу є небажаними;
- посилання на власні публікації є небажаними і допускаються лише в разі нагальної потреби;
- посилання на наш журнал “із ввічливості” є також небажаними та не прискорюють процес прийняття статті у друк у жодному разі;
- вторинне цитування не дозволяється! Якщо Ви цитуєте Ф. Котлера, то посилання має бути саме на нього, а не на автора, який читав Котлера;
- у формулах використовуються тільки загальноприйняті символи;
- у формулах — лише найрозповсюдженіші символи зі стандартного набору;
- таблиці мають бути пронумеровані, кожна повинна мати назву;
- у тексті загальноприйняті і ті, що часто зустрічаються, терміни слід подавати абрєвіатурою (перший раз обов’язково розшифрувати);
- усі рисунки та графіки мають бути пронумеровані та мати назву;
- формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель № 14, міжрядковий інтервал 1,5; параметри сторінки (береги) — 2 см з усіх боків;
- мінімальний розмір статті — 8 тис. друкованих знаків з пробілами, максимальний — 34 тис. (оптимальний розмір статті — 20–24 тис. друкованих знаків);
- при побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим.

*Оформлення списку літератури:*

1. Літературні джерела, що цитуються, мають бути пронумеровані відповідно до порядку звертання до них у тексті. Посилання на джерело подається у квадратних дужках, наприклад: “... відомо з [4] ...” або “... розглянуто у [4, с. 203] ...”.

2. Список літератури наводиться наприкінці статті відповідно до порядку звернення по тексту на мові оригіналу та згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

3. Список літератури англійською мовою має бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом АРА (<http://www.bibme.org/citation-guide/ara/>). Якщо наукова праця написана мовою, що використовує кириличний алфавіт, то її бібліографічний опис необхідно транслітерувати латинськими літерами. Після назви праці латинськими літерами зазначається переклад англійською мовою у дужках. За необхідності можливе надання послуги з оформлення списку літератури англійською мовою. Вартість послуги — 8 грн за 1 джерело.

Стаття приймається на розгляд та передається на внутрішню рецензію тільки за наявності повного пакета документів та повних авторських даних. Редакція лишає за собою право на незначне редагування та скорочення, зберігаючи при тому головні висновки та авторську стилістику. Позиція редакції може не співпадати з думкою індивідуального автора, висловленою у статті. Усі статті розміщуються на платній основі. Середній час очікування публікації (від дня подачі до дня публікації) — в середньому 3–6 місяців (залежно від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.



Міністерство юстиції України  
**Свідоцтво**  
 про державну реєстрацію  
 друкованого засобу масової інформації

Серія КВ № 4436 - 4436 P

«Наукові перспективи»  
 видання українською мовою

Вид видавця: Журнал  
 Статус видавця: Міжгосподарське підприємство  
 Мова (мови) видання: українська мова, українська, російська  
 Вид видання: за кількістю аркушів друку: наукове

Область, територія: 25-20 ул. пр-в. м.р. (фронт А4), 12 поверх на р.к.  
 Сфера розповсюдження та категорія читачів: загальноосвітня

Застосована (застосовуються) (цифрова(цифрові)) технологія(технології): електронна версія журналу

Програніті тілі (визначні пращини), або гометрична еспрессія: Міністерство юстиції України

Міністр 02.06.2020

Денне МАЛЮСЬКА

## НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ



Журнал  
 ВИХОДИТЬ  
 щомісячно

«Наукові перспективи» - це друкований журнал категорії «Б» із галузей наук: державне управління, право та економіка.

Виданню 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 ЄС згідно Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково педагогічним працівникам, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки України від 14.01.2016 № 13



**УВАГА!  
ВАЖЛИВА  
ІНФОРМАЦІЯ!**



## **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**

*№ 5 (25) – грудень 2020*

Підп. до друку 30.01.21. Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Ум. друк. арк. „ Обл.-вид. арк. „  
Наклад 300 пр.