

ПУБЛІЧНЕ | PUBLIC
УРЯДУВАННЯ | MANAGEMENT



ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22))

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (22) – березень 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 № 2 від 26.02.2020)

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

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

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

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

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

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer
of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Zhukova,
PhD in Public Administration, assistant professor

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 2 from February 26, 2020)

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

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

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

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

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



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



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

Публічне урядування : збірник. — № 2 (22) — березень 2020. — К. : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2020. — 244 с.

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

Заступник головного редактора — Жукова Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної Академії управління персоналом.

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. Гаєвська 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. Дацій 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. Карташов Євген Григорович — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління проектами та загальнофахових дисциплін, Інститут менеджменту

та психології Національної академії педагогічних наук України.

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

28. Козаков Володимир Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при 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 Микола Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри економічної та фінансової політики.

36. Мікеладзе Едуард Важаєвич — кандидат економічних наук, професор, Хічурський 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 Президенті України.

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

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

45. Пархоменко-Куцевіл 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 Президенті України.

55. Січінська 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.

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 Valevskyi — 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 — Habilitovanny 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 Haievskya — 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-Velykopoleckomu (Gorzow Wielkopolski, Poland).

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

15. Volodymyr Ihorovych Hurkovskyi — 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 Kornievs'kyi — 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 Lopushynskyi — 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 Yuriyovich 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 Valentynovich 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 Częstochowa (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, lead-

ing 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 Heorhiiiovych Chernyshev — Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Altai State University, Director of the Altai School of Political Studies (Russia).

67. 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 Valeriiiovych Shpak — Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Economics of the enterprise of the East European University of economics and management.

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

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

ЗМІСТ

Богданенко А. І. Антикорупційна діяльність та важливість антикорупційного виховання	15
Ваганова Л. В., Родіонова І. В. Імплементативні основи трейд-маркетингових активностей комунальної аптеки	25
Височанський М. Р. Аналіз понять державного управління та регулювання, їх значення в практиці застосування України	41
Дурман М. О., Дрожжин Д. Ю. Становлення та функції державної регуляторної служби України як основного суб'єкта формування та реалізації державної регуляторної політики	50
Клименко О. В. Особливості розвитку системи державного регулювання страхового ринку України	66
Ковальова Т. В. Політико-правові аспекти формування державної мовної політики: чеський досвід для України	78
Ковач В. О. Державна політика зайнятості населення в умовах ринку праці	93
Колесник В. А. Суб'єкт владних повноважень як сторона публічно-правових спорів: державно-управлінський аспект	105
Бельська Т. В., Лашкіна М. Г., Нестеряк Ю. В. Інформаційна політика та інформаційна безпека держави як психосоціальне явище: проблеми та перспективи	119
Лопушинський І. П., Биков Р. Ю. Гендерно орієнтоване бюджетування як інструмент досягнення гендерної рівності	133
Панченко О. А. Суспільний запит на інформаційну безпеку	145
Пархоменко-Куцевіл О. І. Концептуальні принципи формування антикорупційних інституцій органів державної влади: український і світовий досвід	154
Петренко О. М. Теоретико-методологічні засади державного регулювання діяльності міського пасажирського транспортного	167
Піх Н. С. Забезпечення громадської (публічної) безпеки на американському континенті	177
Порайко У. М. Співпраця міжнародних фінансових організацій з державами-кандидатими на членство у Європейському Союзі	185
Романенко Є. О., Жукова І. В. Особливості співробітництва європейського союзу в рамках	

партнерських програм розвитку
громадянського суспільства 197

Самофалов Д. О.

Сучасна зарубіжна практика
комунікативної діяльності
в сфері охорони здоров'я 207

Шинькович А. В.

Принцип субсидіарності
як базова засада поділу влади

та розподілу повноважень
між державною владою
і місцевим
самоврядуванням 221

Шойко В. А.

Характерні особливості змісту
поняття механізмів державного
управління у сфері цивільного
захисту 230

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!

Прийміть щирі вітання із виходом № 2(22) – березень 2020 збірника “Публічне урядування”!

Сьогодні, коли наше життя наповнене інформацією, важко переоцінити вплив друкованого слова на державно-управлінські процеси, що відбуваються у суспільстві. На сторінках чергового номера видання проаналізовано способи застосування штучного інтелекту для встановлення критеріїв безпеки держави. Зокрема, розглянуто оптимізаційно-імпаційні методи, які дають можливість завдяки певній кількості ітерацій, отримати наближене до оптимального значення показників, що досліджуються. Наведено цікаву інформацію про способи поліпшення функціонування органів державно-публічної влади, удосконалення сфери управління в напрямі соціально-економічної та політичної модернізації сучасної України. Показано підходи до розвитку і впровадження інноваційних технологій у контексті діяльності органів державного управління щодо забезпечення прийнятного рівня безпеки польотів авіації у надзвичайних ситуаціях та ін.



Користуючись нагодою, дякую колективу редакції за невтомну працю, за своєчасне висвітлення наукових, теоретичних та практичних питань із різних сфер публічного управління. Сподіваюся і в подальшому на взаємовигідне співробітництво і партнерські відносини із виданням.

Вітаю ваш колектив і щиро бажаю подальших успіхів, наукових творчих знахідок, оптимізму і бадьорості духу.

**З повагою,
Директор Інституту державного управління
Чорноморського національного університету імені Петра Могили,
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
державний службовець I рангу**

Володимир Ємельянов

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Вітаю вас і увесь колектив збірника “Публічне урядування” із виходом у світ його чергового випуску.

Сьогодні, як і майже п’ять років тому, збірник є шанованим і авторитетним виданням.

На сторінках збірника завжди є місце для різних точок зору і вільної дискусії з найважливіших проблем сучасного державного управління. Така популярність і суспільна значущість видання — заслуга його засновників: Міжрегіональної Академії управління персоналом та Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, редакційної колегії та авторів. Збірник став справжньою школою наукової май-

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

стерності для багатьох державних управлінців.

У випуску збірника досліджено основні методологічні підходи до забезпечення інформаційно-аналітичної системи державного управління, яка повинна враховувати різноманітність процесів прийняття державно-управлінських рішень та специфіку діяльності державних службовців усіх категорій на різних етапах процесу прийняття рішень.

Аналізуються питання сучасних управлінських технологій та діяльності апарату управління на ринку праці. Показано важливість розвитку стратегії та методології у процесі кадрового управління. Розглянуто критерії урівноваження потреб ринку праці на національному та регіональному рівнях. Розкрито проблеми функціонування державно-громадської комунікації у сфері захисту прав споживачів та надані практичні рекомендації щодо їх подолання на засадах демократичного врядування в Україні. Сформульовано приклади якісних змін щодо зменшення навантаження викладачів, заборони суміщення адміністративних посад в університетах, підвищення прозорості діяльності ВНЗ і зростання прав студентського самоврядування.

Від щирого серця бажаю успіхів, здоров’я, благополуччя і подальших творчих злетів.

Є. О. Романенко

УДК: 328.185

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-15-24](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-15-24)

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, <https://orcid.org/0000-0003-0758-5809>

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

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



АНТИКОРУПЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ВАЖЛИВІСТЬ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ВИХОВАННЯ

Анотація. Головними деструктивними наслідками процвітання корупції в державі є такі негативні явища: порушення принципу верховенства права; недовіра суспільства до влади; корупція в інституціях публічної влади, яка зводить до нуля економічні реформи і є причиною зменшення притоку іноземних інвестицій, порушує принципи рівності та соціальної справедливості тощо. В Україні існує багато проблем стосовно такого явища, як корупція, адже українське законодавство має більш декларативний характер. Саме тому розробка та впровадження заходів антикорупційного спрямування має стати першочерговим завданням на шляху до становлення України як правової держави.

Сьогоднішній стан цього антисоціального явища у державі є такий, що сфера корупції стає конкурентом держави у здійсненні управління суспільством, а сучасні організаційні норми і соціальний ефект коруп-

ції створюють загрозу національній безпеці країни. За умов відсутності ефективної системи контролю на різних рівнях, втрати результативного державного керівництва, корупція загрожує національному суверенітету і територіальній цілісності нашої держави.

Світова практика свідчить, що найбільшого ефекту боротьби з корупційними діями дає поєднання ефективної системи протидії корупції на державному і міжнародному рівнях у поєднанні з нормативно-правовим забезпеченням.

Розгляд корупції як одного з найсерйозніших перешкод для економічного та політичного розвитку країни, усвідомлення того факту, що вона становить загрозу національній безпеці, породжує необхідність створення системи антикорупційного виховання як окремого компонента системи виховання. Просвітництво і виховна робота з формування у громадян антикорупційного світогляду є частиною антикорупційної державної політики щодо усунення причин і умов, що породжують і живлять корупцію в різних сферах життя.

Важливою складовою у формуванні антикорупційного світогляду є використання потенціалу виховної роботи в закладах освіти. З огляду на те, що основною метою антикорупційного виховання є формування громадянської свідомості, то найбільш сприятливим для його інтеграції середовищем є соціальні дисципліни: суспільствознавство, історія, політологія, етика та ін.

Очікуваний результат антикорупційного виховання — це особистість, наділена знаннями про небезпеку, яку представляє собою корупція для добробуту суспільства і безпеки держави, яка не мириться з виявами корупції та здатна і бажає усунути це явище.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, антикорупційна діяльність, антикорупційне виховання, антикорупційна свідомість, антикорупційна політика.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ВАЖНОСТЬ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ВОСПИТАНИЯ

Аннотация. Главными деструктивными последствиями процветания коррупции в государстве есть такие явления: нарушение принципа верховенства права; недоверие общества к власти; коррупция в институтах публичной власти, которая сводит к нулю экономические реформы и является причиной уменьшения притока иностранных инвестиций, нарушает принципы равенства и социальной справедливости и так далее. В Украине существует много проблем относительно такого явления, как коррупция, ведь украинское законодательство имеет больше декларативный характер. Именно поэтому разработка и внедрение мероприятий антикоррупционного направления должно стать первоочередной задачей на пути к становлению Украины как правового государства.

Сегодняшнее состояние этого антисоциального явления в государстве такое, что сфера коррупции становится конкурентом государства в осуществлении управления обществом, а современные организационные нормы и социальный эффект коррупции создают угрозу национальной безопасности страны. В условиях отсутствия эффективной системы контроля на различных уровнях, потери результативного государственного руководства, коррупция угрожает национальной суверенитету и территориальной целостности нашего государства.

Мировая практика показывает, что наибольшего эффекта борьбы с коррупционными действиями дает сочетание эффективной системы противодействия коррупции на государственном и международном уровнях в сочетании с нормативно-правовым обеспечением.

Определение коррупции как одного из самых серьезных препятствий для экономического и политического развития страны, осознание того факта, что она представляет собой угрозу национальной безопасности, порождает необходимость создания системы антикоррупционного воспитания как отдельного компонента системы воспитания. Просвещение и воспитательная работа по формированию у граждан антикоррупционного мировоззрения является частью антикоррупционной государственной политики по устранению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни.

Важной составляющей в формировании антикоррупционного мировоззрения является использование потенциала воспитательной работы в учебных заведениях. Учитывая то, что основной целью антикоррупционного воспитания является формирование гражданского сознания, то наиболее благоприятной средой для его интегрирования являются социальные дисциплины: обществоведение, история, политология, этика и др.

Ожидаемый результат антикоррупционного воспитания — это личность, наделенная знаниями об опасности, которую представляет собой коррупция для благосостояния общества и безопасности государства, которая не мирится с проявлениями коррупции и способна и желает устранить это явление.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционная деятельность, антикоррупционное воспитание, антикоррупционное сознание, антикоррупционная политика.

ANTI-CORRUPTION ACTIVITIES AND THE IMPORTANCE OF ANTI-CORRUPTION EDUCATION

Annotation. The main destructive consequences of the prosperity of corruption in the state are such negative developments as violations of the principle of the rule-of-law; lack of public confidence in the State authorities; corruption in public institutions, which nullifies economic reforms and causes lower foreign investments, violates the principles of equality and social justice, etc. In Ukraine, there are many problems regarding such a phenomenon as corruption, because Ukrainian legislation is more declarative. That is why the development and im-

plementation of anti-corruption measures should be a top priority on the way to becoming Ukraine as a rule-of-law state.

The current state of this anti-social phenomenon in the country is such that the sphere of corruption becomes a competitor of the state in the management of society, and the current organizational norms and social effect of corruption pose a threat to the national security of the country. In the absence of an effective system of control at different levels, loss of effective state leadership, corruption threatens the national sovereignty and territorial integrity of our state.

World practice shows that the combination of an effective system of combating corruption at the national and international levels, combined with regulatory support, has the greatest effect on the fight against corruption.

Considering corruption as one of the most serious obstacles to the country's economic and political development, the realization that it poses a threat to national security raises the need to create an anti-corruption education system as a separate component of the education system. Education and upbringing of the formation of anti-corruption outlook among citizens is part of the anti-corruption state policy to eliminate the causes and conditions that generate and nurture corruption in different spheres of life.

An important component in shaping the anti-corruption worldview is to use the potential of educational work in educational institutions. Given that the main purpose of anti-corruption education is the formation of civic consciousness, social disciplines are most favorable for its integration: social sciences, history, political science, ethics, etc.

The expected result of anti-corruption education is a person with knowledge of the dangers that corruption poses to the well-being of society and the security of the state, which does not tolerate corruption and is capable of eliminating this phenomenon.

Keywords: corruption, anti-corruption, anti-corruption activities, anti-corruption education, anti-corruption awareness, anti-corruption policy.

Постановка проблеми. Україна протягом багатьох років страждала від системної корупції після здобуття нею незалежності в 1991 році. Правляча еліта дуже неохоче запроваджувала необхідні антикорупційні зміни, їх реалізація значною мірою саботувалася. Повсюдна корупція досягла свого апогею під час президентства Віктора Януковича, коли уряд перетворився на корупційну піраміду.

Зрештою, ця ситуація спричинила вибух масових громадянських протестів, відомих як Революція Гідності.

Після цих подій Україна здійснила вражаючий прорив у боротьбі з корупцією шляхом започаткування різкої антикорупційної реформи. Була створена нова інституційна база для незалежного розслідування випадків гучної політичної корупції

та запроваджені нові механізми виявлення та запобігання корупції, що заклало необхідну основу для успішної боротьби з корупцією. Ці нові інституції стикаються зі зростаючим опором політичної та ділової еліти країни, незалежно від їх формальної політичної приналежності, а практична реалізація нових антикорупційних інструментів ускладнюється недостатнім рівнем антикорупційного виховання молоді.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Проблеми корупції в Україні та методи антикорупційного виховання розкрили в своїх працях В. В. Нонік, Т. С. Гжибовська, П. І. Гаман, А. М. Новак, Ю. О. Смірнова, О. В. Волянська, О. В. Шкурпат, А. М. Новак, Н. В. Сметаніна та ін.

Мета статті. Метою статті є дослідження теоретичних та практичних аспектів антикорупційної діяльності в Україні та основ формування системи антикорупційного виховання як інструмента антикорупційної стратегії держави.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні та методичні аспекти антикорупційної діяльності визначені Законом України “Про запобігання корупції”. Законом встановлені організаційні та правові основи функціонування антикорупційної системи в Україні, сутність та методика превентивної антикорупційної діяльності, правила стосовно ліквідації наслідків корупційних дій.

Антикорупційна діяльність здійснюється у трьох напрямках:

1. Запобігання корупційним правопорушенням.

2. Виявлення корупційних правопорушень.

3. Ліквідація наслідків корупційних правопорушень.

Отже, антикорупційна діяльність тісно пов'язана з поняттям “корупційне правопорушення”.

Корупційним правопорушенням вважається діяння, яке містить ознаки корупції та вчинене суб'єктом, на якого поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції”. Також за це діяння обов'язково має бути встановлена кримінальна, дисциплінарна чи/та цивільно-правова відповідальність [1].

Тож важливо визначити, що таке корупція.

Відповідно до законодавства України, корупцією є використання суб'єктом, на якого поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції”, службових повноважень або можливостей, пов'язаних з ними, для отримання чи прийняття неправомірної вигоди, пропозиції/обіцянки цієї вигоди для себе або інших осіб чи здійснення пропозиції/обіцянки надати неправомірну вигоду суб'єкту, на якого поширюється дія відповідного закону, або на його вимогу іншим юридичним чи фізичним особам, щоб схилити суб'єкта до незаконного використання наданих йому службових повноважень чи можливостей, пов'язаних з ними [1].

Тобто чітко визначено, що для застосування терміну “корупція” хоча б одна з задіяних у діянні осіб повинна мати службові повноваження або можливості, що пов'язані з ними, а отже, корупційне правопорушення пов'язане передусім із використанням повноважень з виконання функ-

цій держави або повноважень щодо державних підприємств чи державного майна [2, с. 86].

Антикорупційну діяльність в Україні здійснюють наступні спеціально уповноважені суб'єкти: органи прокуратури, Національної поліції, Національне агентство з питань запобігання корупції та Національне антикорупційне бюро України. Розглянемо саме особливості діяльності НАБУ.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон № 1698-VII “Про Національне антикорупційне бюро України”. 16 квітня 2015 року Президент України підписав Указ № 217/2015 “Про утворення Національного антикорупційного бюро України” [3]. З цього моменту розпочалось створення нового державного органу.

Відповідно до Закону, НАБУ має:

1) здійснювати оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів;

2) здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень;

3) вживати заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного

бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт;

4) взаємодіяти з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;

5) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;

6) забезпечувати особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві;

7) забезпечувати на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

8) інформувати суспільство про результати своєї роботи;

9) здійснювати міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції.

Станом на 30.11.2019 НАБУ відкрито 836 проваджень, здійснено 221 повідомлення про підозру, 418 осіб обвинувачено, 237 справ скеровано до суду, за якими винесено 37 вироків.

За перше півріччя 2019 року в результаті діяльності детективів НАБУ відшкодовано 173,87 млн грн. збитків, попереджено розкрадання на суму 8,28 млрд грн. [4].

Також НАБУ проводить активну роботу щодо звернень громадян [5, 21].

Діяльність уповноважених у боротьбі з корупцією органів прино-

силь свої результати. За індексом сприйняття корупції Україна дещо набрала позицій та покращила свої показники в 2018 році — 32 бали, тобто 130 місце з 180 країн.

Акредитований представник глобального руху Transparency International — неурядової міжнародної організації по боротьбі з корупцією та дослідженню рівня корупції по всьому світу — Трансперенсі Інтернешнл Україна, відзначив факт лише часткового виконання та ігнорування владою більшості рекомендацій організації на 2018 рік.

А саме, не відбулося посилення Національного антикорупційного бюро України. Детективам НАБУ так і не було надано права на власні підслуховуючі пристрої, так звану “прослушку”. Натомість зміни до законодавства привели до ускладнень проведення експертиз в кримінальних провадженнях. Загострилось неконструктивне публічне протистояння між правоохоронними органами.

Слід відзначити продовження тиску на активістів та журналістів, жахливим прикладом якого стало вбивство Катерини Гандзюк.

Дискредитоване в попередні роки Національне агентство з питань запобігання корупції і далі не здатне ефективно виконувати свою роль в антикорупційній інфраструктурі через відсутність умов для його перезапуску.

НАЗК так і не стало технічним адміністратором реєстру е-деклараций, оскільки не отримало доступу до деяких державних реєстрів, тому анонсована автоматична перевірка електронних декларацій фактично не має практичного сенсу. Також з

порушенням закону було проведено тендер на аудит діяльності НАЗК.

Служба безпеки України та Національна поліція мали передати функції боротьби з економічними злочинами до Служби фінансових розслідувань. Цього не відбулось, СФР досі не створено, тому тиск з боку цих силових структур на бізнес залишається вагомим.

Стає очевидним, що прогрес останніх років був забезпечений головним чином реформами, започаткованими ще в 2014 році. Брак політичної волі залишається одним з головних факторів стримування антикорупційного поступу [6].

Як свідчить досвід багатьох розвинутих країн, головною передумовою виявлення корупційних правопорушень та ефективності антикорупційних заходів є активність громадян, дійсно зацікавлених у подоланні корупції. Факт усвідомлення корупції як однієї з найсерйозніших перешкод для економічного та політичного розвитку країни, як загрози національній безпеці потребує створення системи антикорупційної освіти як окремого компонента системи виховання і включення її до складових антикорупційної стратегії держави.

Метою антикорупційного виховання є формування антикорупційного світогляду, міцних моральних основ та ціннісних установок особистості, громадянської позиції та стійких навичок антикорупційного поведінки, підвищення рівня правової свідомості та почуття патріотизму, особливо у молоді — тобто формування антикорупційної компетентності.

Результатом такого виховання має стати особистість, наділена знаннями про небезпеку корупції для суспільства, яка не бажає миритися з її проявами й активно бере участь в усуненні причин і умов виникнення корупції [7].

Програма антикорупційного виховання має починати реалізовуватись в початкових класах через втілення програм, спрямованих на формування моральних основ особистості, основ правової культури та громадянськості. Навчання може проводитись в формі уроків і класних годин, конкурсів та ігор, факультативних занять, бесід, дискусій та тренінгів.

В середніх та старших класах загальноосвітньої школи учні можуть включатись в систему антикорупційного виховання через загальноосвітні предмети, участь у шкільному самоврядуванні, соціально-значущому проектуванні, громадянських акціях тощо.

Для інтегрування антикорупційного виховання в навчальний процес потрібен тематичний контекст, адже проблему корупції неможливо усвідомити без розгляду призначення державної служби, етичних і правових вимог до державних службовців. Поняття та цінності, які є важливими для формування антикорупційних установок, можуть також передавати і інші теми.

До інтегрування можна підходити різними шляхами. В процесі антикорупційного виховання у сфері середньої освіти в певну програму мають вноситься доповнення, які безпосередньо пов'язані з корупцією. Такий підхід широко застосовується в про-

грамах середньої школи, де викладаються соціальні дисципліни, такі як суспільствознавство, історія, економіка, етика. Інший підхід передбачає аналіз базових цінностей і понять, з якими пов'язане явище корупції, а також розширення вже існуючих програм предметів, таким чином підкреслюючи аспекти, яким приділялося недостатньо уваги.

Антикорупційне виховання у закладах вищої освіти здійснюється через включення в навчальні плани спеціальних курсів та окремих дисциплін антикорупційної спрямованості, а також передбачає неформальне антикорупційне виховання, яке може здійснюватись поза навчальним процесом. У рамках неформального підходу програма антикорупційного виховання реалізується шляхом проведення семінарів, тренінгів, ділових ігор, написання конкурсних творів, проектів, проведення громадянських та молодіжних форумів з протидії корупції, розробки комп'ютерних інформаційно-правових програм, створення проектів соціального значення, проведення цивільних акцій по боротьбі з корупцією, випуску друкованої продукції, створення фільмів, проведення соціологічних досліджень, інтернет-анкетування. Такий спосіб впровадження антикорупційної освіти є досить ефективним та не потребує великих витрат. Інформування про цілі антикорупційної освіти, за допомогою агітаційних заходів, конференцій, зустрічей з працівниками правоохоронних органів тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Треба розуміти, що ефект від будь-яких заходів буде

відчутно не відразу, оскільки формування антикорупційної свідомості вимагає часу. Виключно завдяки систематичній і цілеспрямованій роботі можна виховати покоління, нетерпиме до корупційних дій.

Можна без коливань стверджувати: правоохоронна система країни не справляється із завданням боротьби з корупцією. Одні лише заходи кримінального переслідування не в змозі похитнути позиції масштабної корупції; боротьба з корупцією є не кримінальною, а системною проблемою. Якість роботи правоохоронних органів є низькою, і вони самі роз'їдаються корупцією, а професійний рівень працівників в загальній масі не відповідає складності проблем. Правоохоронна система не може самостійно впоратися з завданням подолання корупції, її мають вирішувати спільно держава і суспільство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України “Про запобігання корупції” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/print>
2. Науково-практичний коментар Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції”: станом на 1 січня 2012 р. / О. М. Мельник, Ю. І. Руснак, О. В. Шамрай. за ред. проф. Шамрая В. О. К. : Професіонал, 2012. 461 с.
3. Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
4. Звіт НАБУ І півр. 2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу: [\[files/reports/zvit_-_2019_1_pivrichchya_0.pdf\]\(https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit_-_2019_1_pivrichchya_0.pdf\)](https://nabu.gov.ua/sites/default/</div><div data-bbox=)

5. Офіційний сайт Національного антикорупційного бюро України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/poryadok-organizaciyi-ta-provedennya-osobystogopryyomu-gromadyan-posadovymu-osobamy-u-nacionalnomu>
6. Сайт Трансперенсі Інтернешнл Україна [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>
7. Нонік В. В. Антикорупційне виховання як інструмент антикорупційної стратегії держави [Електронний ресурс] / В. В. Нонік // Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 7. С. 91–95. Режим доступу: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6613&i=14>

REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia koruptsii” [The Law of Ukraine “On Prevention of Corruption”]. (n. d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/print> [in Ukrainian].
2. Melnyk O. M., Rusnak Yu. I. & Shamrai O. V. (2012). *Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy “Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii”: stanom na 1 sichnia 2012 r.* [Scientific and practical commentary of the Law of Ukraine “On the principles of prevention and fight against corruption”: as of January 1, 2012]. Kyiv: Profesional [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy” [The Law of Ukraine “On the National anti-corruption bureau of Ukraine”]. (n. d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> [in Ukrainian].

4. Zvit NABU I pivr. 2019 [NABU 1st half 2019 report]. (n. d.). *nabu.gov.ua*. Retrieved from https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit_-_2019_1_pivrichchya_0.pdf [in Ukrainian].
5. Ofitsiinyi sait Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy [Official site of the National anti-corruption bureau of Ukraine]. (n. d.). *nabu.gov.ua*. Retrieved from <https://nabu.gov.ua/poryadok-organizaciyi-ta-provedennya-osobystogo-pry-yomu-gromadyan-posadovymy-osobamy-u-nacionalnomu> [in Ukrainian].
6. Sait Transperensi Interneshnl Ukraina [Site of Transparency International Ukraine]. (n. d.). *ti-ukraine.org*. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/> [in Ukrainian].
7. Nonik V. V. (2019). Antykoruptsiine vykhovannia yak instrument antykoruptsiinoi stratehii derzhavy [Anti-corruption education as a tool of anti-corruption strategy of the state]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investment: practice and experience*, 7, 91–95. Retrieved from <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6613&i=14> [in Ukrainian].

УДК: 658.8.009.12

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-25-40](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-25-40)

Ваганова Людмила Василівна,
кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економіки та управління Хмельницького інституту імені Блаженнішого Володимира, Митрополита Київського і всієї України ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 29000, м. Хмельницький, Проспект Миру, 101а, заступник начальника відділу планування діяльності та стратегічного розвитку підприємств міста Хмельницької міської ради, тел.: 0675875536, e-mail: milascincevaganova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5812-4597>

Ваганова Людмила Васильевна,
кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и управления Хмельницкого института имени Блаженнейшего Владимира, Митрополита Киевского и всея Украины, ЧАО “ВУЗ “Межрегиональная Академия управления персоналом”, 29000, г. Хмельницкий, Проспект Мира, 101а, заместитель начальника отдела планирование деятельности и стратегического развития предприятий города Хмельницкого городского совета, тел.: 0675875536, e-mail: milascincevaganova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5812-4597>

Vahanova Liudmyla Vasyliivna,
PhD in Economics, Associate professor, Associate Professor Department of Economics and Management His Beatitude Metropolitan Volodymyr of Kyiv and All Ukraine Khmelnytsky Institute of PJSC “HEI “Interregional Academy of Personnel Management”, Deputy chief of planning of activity and strategic cites enterprises development department of the Khmelnytsky town council, 29000, Khmelnytskyi, Myry ave., 101a 0675875536, e-mail: milascincevaganova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5812-4597>

Родіонова Ірина Володимирівна,
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник науково-дослідної частини Хмельницького національного університету, 29000, м. Хмельницький, Інститут-



ська, 11, тел.: 09777713135, e-mail: irynarodionova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4805-8175>

Родионова Ирина Владимировна,

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник научно-исследовательской части Хмельницкого национального университета, 29000, г. Хмельницкий, Институтская, 11, тел.: 09777713135, e-mail: irynarodionova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4805-8175>

Rodionova Iryna Volodymyrivna,

PhD in Economics, Senior staff scientist of Scientific research part Khmelnytskyi National University, 29000, Khmelnytskyi, Instytutaska Str., 11, 09777713135, e-mail: irynarodionova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4805-8175>

ІМПЛЕМЕНТАЦІЙНІ ОСНОВИ ТРЕЙД-МАРКЕТИНГОВИХ АКТИВНОСТЕЙ КОМУНАЛЬНОЇ АПТЕКИ

Анотація. Метою даної статті є дослідження досвіду використання трейд-маркетингових активностей на комунальній аптеці “Віола” та існуючих глобальних трендів у фармацевтичному бізнесі з подальшим їх використанням при визначенні пріоритетних напрямів розвитку аптеки.

У статті проаналізовані наступні питання: 1) глобальні тренди у фармацевтичному бізнесі (врахування потреб споживачів та їх позиціонування як цінних партнерів; використання сучасних технологій ІТ-компаній для орієнтації на споживача; розробка та виробництво лікарських засобів від рідкісних (орфанних) хвороб; зростання кількості М&А угод); 2) надано пропозиції у впровадженні електронних рецептів комунальною аптекою “Віола” (контроль дублювання препаратів, що призначаються; несумісність лікарських засобів; чітка ідентифікація осіб з однаковим прізвищем; забезпечення достатньої потужності хмарного сховища для обробки мільйонів електронних рецептів на рік); 3) проаналізовано досвід співпраці комунальної аптеки “Віола” із закладами охорони здоров’я щодо можливості забезпечення їх лікувальними препаратами; 4) визначено спосіб покращення фінансового стану аптеки за рахунок виробництва ліків від орфанних хвороб; 5) проаналізовано використання комунальною аптекою трейд-маркетингових активностей (програми лояльності, програма “Життя з діабетом”, проекти “Опіка”, “Пульс”, застосування знижок на онко-препарати та пільговий відпуск наркотичних засобів для паліативного лікування хмельничан, для хворих з онкологічними захворюваннями; знижки на засоби, що застосовуються в кардіохірургії; зовнішня реклама на фасадах аптеки; POS-матеріали в аптеках та візуалізація препаратів на полицях; навчання персоналу); 6) визначено пріоритетні напрями розвитку аптеки.

Авторами підтверджено, що світові тренди розвитку фармацевтичної галузі є визначальними і для подальшого розвитку аптек на регіональному рівні, а комунальна аптека, що стала предметом дослідження, впродовж періоду становлення, має певні здобутки у використанні трейд-маркетингових активностей.

Ключові слова: трейд-маркетингова активність, споживач, продуктова інновація, технологічна інновація, організаційна інновація, електронний рецепт, орфанна хвороба, генеричний лікарський засіб.

ИМПЛЕМЕНТАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ТРЕЙД-МАРКЕТИНГОВОЙ АКТИВНОСТЕЙ КОММУНАЛЬНОЙ АПТЕКИ

Аннотация. Целью данной статьи является исследование опыта использования трейд-маркетинговых активностей на коммунальной аптеке “Виола” и существующих глобальных трендов в фармацевтическом бизнесе с последующим их использованием при определении приоритетных направлений развития аптеки.

В статье проанализированы следующие вопросы: 1) глобальные тренды в фармацевтическом бизнесе (учет потребностей потребителей и их позиционирование как ценных партнеров, использование современных технологий ИТ-компаний для ориентации на потребителя, разработка и производство лекарственных средств от редких (орфанных) заболеваний, рост количества М & А сделок); 2) даны предложения по внедрению электронных рецептов коммунальной аптекой “Виола” (контроль дублирования назначаемых препаратов; несовместимость лекарственных средств; четкая идентификация лиц с одинаковой фамилией, обеспечение достаточной мощности облачного хранилища для обработки миллионов электронных рецептов в год) 3) проанализирован опыт сотрудничества коммунальной аптеки “Виола” с учреждениями здравоохранения о возможности обеспечения их лечебными препаратами; 4) определен способ улучшения финансового состояния аптеки за счет производства лекарств от орфанных болезней; 5) проанализировано использование коммунальной аптекой трейд-маркетинговых активностей (программы лояльности, программа “Жизнь с диабетом”, проекты “Опека”, “Пульс”, применение скидок на онко-препараты и льготный отпуск наркотических средств для паллиативного лечения для жителей Хмельницкого, больных с онкологическими заболеваниями; скидки на средства, применяемые в кардиохирургии; наружная реклама на фасадах аптеки POS-материалы в аптеках и визуализация препаратов на полках, обучение персонала); 6) определены приоритетные направления развития аптеки.

Авторами подтверждено, что мировые тренды развития фармацевтической отрасли являются определяющими и для дальнейшего развития аптек на региональном уровне, а коммунальная аптека, которая стала предметом исследования, течение периода установления, имеет определенные достижения в использовании трейд-маркетинговых активностей.

Ключевые слова: трейд-маркетинговая активность, потребитель, продуктовая инновация, технологическая инновация, организационная инновация, электронный рецепт, орфанные болезни, генерическое лекарственное средство.

IMPLEMENTENT BASES OF TRADE-MARKETING ACTIVITIES OF MUNICIPAL PHARMACY

Abstracts. The purpose of this article is to study the experience of using trade-marketing activities at the Community Pharmacy “Viola” and the existing global trends in the pharmaceutical business with their subsequent use in determining the priority directions of the pharmacy development.

The following questions are analyzed: 1) global trends in the pharmaceutical business (taking into account the needs of consumers and their positioning as valuable partners; using modern technologies of IT-companies for consumer orientation; developing and producing drugs from rare (orphan) diseases; increasing the number of M&A transactions); 2) proposals were made for the implementation of electronic recipes by the Community Pharmacy “Viola” (control of duplication of prescribed drugs; incompatibility of medicines; clear identification of persons with the same name; provision of sufficient capacity of cloud storage for processing millions of electronic recipes per year); 4) the method of improving the financial condition of the pharmacy through the production of medicines from orphan diseases is determined; 5) analyzed the use of a communal pharmacy trade-marketing activities (loyalty programs, the program “Living with Diabetes” projects “Marking”, “Pulse”, the application of discounts for cancer drugs and preferential supply of drugs for palliative care for Khmelnytsky, patients with cancer disease-patients; discounts on the funds used in cardiosurgery; outdoor advertising on the facades of the pharmacy; POS materials in pharmacies and visualization of drugs on shelves; training of staff); 6) the priority directions of the pharmacy development are determined.

The authors confirm that the global trends of the pharmaceutical industry development are crucial for the further development of pharmacies at the regional level, and the communal pharmacy that became the subject of the study, continuing the installation period, has some achievements in the use of trade-marketing activities.

Keywords: trade-marketing activity, consumer, product innovation, technological innovation, organizational innovation, electronic recipe, orphan disease, generic drug.

Постановка проблеми. Сучасний ринок фармацевтичної продукції є складним, багатофункціональним та багаторівневим із високими темпами зростання виробництва і продажів. В Україні виробництво фармацевтичної продукції на сьогодні здійснюють близько 135 вітчизняних підпри-

ємств, зокрема: ПрАТ “Фармацевтична фірма “Дарниця”, ПАТ “Фармак”, ПАТ НВЦ “Борщагівський хіміко-фармацевтичний завод”, корпорація “Артеріум”, Група компаній “Лекхім” та інші. Приблизно 50 % медичних препаратів фармацевтичного ринку припадає саме на вітчизняні підприємства (при одночасному переважанні серед продукції застарілих, клінічно неефективних лікарських засобів), проте досить значними залишаються імпорتنі медичні препарати.

Згідно з даними SMD, найвище відносне зростання за 2017 рік продемонстрував Черкаський завод “Юрія Фарм”, який обзавівся виробничими потужностями за кордоном і піднявся з 17-го місця на 15-те, показавши найбільший темп приросту (+29 %). Лідерами рейтингу дистриб’юторів за обсягом продажів усіх категорій товарів “аптечного кошика” в грошовому вираженні залишилися три українські компанії: ПАТ “Фармак”, корпорація “Артеріум” і ПрАТ “Фармацевтична фірма “Дарниця” (близько 60 % роздрібних продажів якої складають середньо- і високовартісні препарати внаслідок поновлення продуктового портфеля за рахунок виведення нових високотехнологічних і оригінальних продуктів у сфері кардіології та неврології), що їй дозволило впровадити у виробництво 25 готових лікарських засобів, 12 найуспішніших лончів забезпечили компанії 212 млн грн. вторинних продажів [1].

Слід зазначити, що поруч з такими фармацевтичними гігантами в Україні функціонують і комунальні аптеки, що належать до територіаль-

ної громади міст, основною метою яких (згідно статутних документів) є досягнення економічних і соціальних результатів та отримання прибутку. Тому логічно, що при глобалізації економіки та яскраво вираженим глобальним трендам у фармацевтичному бізнесі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Підвищенню ефективності виробництва, якості продукції, логістичному менеджменту у фармацевтичній галузі присвячено багато праць як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, серед яких: О. А. Мех [2], З. М. Мнушко [3], О. В. Посилкіна [4] та ін. Особливості маркетингової діяльності в Україні на сучасному етапі досліджують, зокрема, Ю. Е. Бондаренко, М. В. Мокляк і О. В. Федоренко [5], І. В. Юрко та О. Ю. Устьян [6], М. Ф. Зяйлик [7], які наголошують на відсутності системності маркетингової діяльності українських фірм та зниженні її ефективності. Незважаючи на значну кількість наукових праць та наявність сучасних викликів фармацевтичному ринку України, невирішеними залишаються питання використання трейд-маркетингових активностей комунальними аптеками.

Мета статті. Метою статті є дослідження глобальних трендів у фармацевтичному бізнесі та досвіду використання трейд-маркетингових активностей на комунальній аптеці “Віола” з подальшим їх використанням при визначенні пріоритетних напрямків розвитку аптеки.

Виклад основного матеріалу. Нині на фармацевтичному ринку світу та України спостерігаються кілька

основних тенденцій: реформування надання послуг у сфері охорони здоров'я; державна підтримка у розробці нових лікарських засобів; використання нових правових інструментів; захист персональних даних пацієнтів. Відповідно серед найпоширеніших глобальних трендів у фармацевтичному бізнесі можна віднести: 1) врахування потреб споживачів та їх позиціювання як цінних партнерів; 2) використання сучасних технологій ІТ-компаній для орієнтації на споживача; 3) розробка та виробництво лікарських засобів від рідкісних (орфанних) хвороб; 4) зростання кількості M&A угод.

Першим найбільш яскравим глобальним трендом у фармацевтичному бізнесі є врахування потреб споживачів та їх позиціювання як цінних партнерів. Світові фармацевтичні компанії поступово рухаються від підходу збільшення продажів як єдиної цілі до врахування саме процесу та результатів лікування пацієнтів, розуміючи, що зворотній зв'язок з пацієнтами дає багато переваг. При цьому акцентується увага на обробці великої кількості інформації щодо відповідності процесу лікування вимогам клінічних протоколів та його ефективності.

Наразі в Україні планується впровадження електронної медицини та створення єдиної (інтегрованої) інформаційно-аналітичної системи обліку стану здоров'я громадян України, що поступово дасть можливість перейти на ведення медичних карток та видачу рецептів в електронному вигляді. Потенційно, інформацію з них можуть отримувати фармацевтичні компанії для врахування

під час розробки лікарських засобів [8].

Згідно з рішенням МОЗ України на даний час у 5 містах України — Вінниці, Дніпрі, Івано-Франківську, Черкасах та Бахмуті (Донецька обл.) вже запущено пілотний проєкт “Електронний рецепт” і до кінця 2018 р. планується його впровадження на всій території України. У рамках даного проєкту пацієнт отримав доступ до інформації про наявність препаратів в аптеках і, зокрема, через мобільний додаток мережі аптек “D.S.” мав можливість зарезервувати необхідні лікарські засоби у будь-якій зручній аптеці мережі. Даний пілотний проєкт дозволив збирати аналітичні дані (що виписав лікар; що придбав пацієнт; дані про історію лікування; порівнювати ефективність аналогів та ін.).

Електронний рецепт — це медичний документ, створений лікарем за допомогою спеціалізованого програмного забезпечення. Його перевагами є цілісність, оскільки вся історія призначень зберігається в одній базі; доступність, адже інформація про призначення доступна лікарю, провізору і пацієнту; аналітичність, оскільки є можливість виведення статистичних даних на основі історії призначень; звітність, що важливо для впровадження державних програм з реімбурсації, тощо. Послідовність роботи в пілотному проєкті “Електронний рецепт” наступна: 1) лікар формує електронний рецепт з усіма необхідними реквізитами та даними про пацієнта і робить призначення; 2) створений електронний рецепт потрапляє в захищене хмарне сховище, з якого інтегрується з про-

грамним продуктом аптечної мережі; 3) інформація про готовність отриманого аптекою замовлення надходить пацієнту у вигляді смс-повідомлення [9].

Згідно п. 2.2. Статуту міської комунальної аптеки “Віола” (від 21.09.2016 р.) серед предметів господарської діяльності підприємства є забезпечення населення, закладів охорони здоров’я, інших установ, підприємств та організацій лікарськими засобами, предметами санітарії, гігієни і догляду за хворими, перев’язочними матеріалами, дезінфікуючими засобами та іншими предметами аптечного асортименту.

Отже, враховуючи рішення МОЗ України, міська комунальна аптека “Віола” у 2018 році повинна долучитися до пілотного проекту “Електронний рецепт”. Відповідно перед комунальною аптекою можуть постати наступні завдання:

- участь в громадських обговореннях на державному рівні питання про необхідність створення єдиного класифікатора лікарських засобів (його буде інтегровано у програмний продукт медичних закладів з подальшим систематичним автоматичним оновленням);
- участь в громадських обговореннях на державному рівні питання про визначення стандарту електронного рецепта.

Міській комунальній аптеці “Віола”, спираючись на наявну практику впровадження електронних рецептів у світі, необхідно враховувати такі нюанси, як: 1) контроль дублювання препаратів, що призначаються; 2) несумісність лікарських засобів, тобто брати до уваги базу клінічної

фармації; 3) чітка ідентифікація осіб з однаковим прізвищем; 4) забезпечення достатньої потужності хмарного сховища для обробки мільйонів електронних рецептів на рік.

В контексті орієнтації на споживача можна зазначити другий глобальний тренд як використання сучасних технологій ІТ-компаній, що дозволяє розробляти мобільні додатки для налагодження контакту з пацієнтами, визначення їхніх симптомів, нагадування про графік прийому лікарських засобів, а також розробляти нові технології для проведення досліджень та виробництва лікарських засобів.

Прикладом є співпраця Google з GSK та Sanofi, IBM з Teva щодо розробок у сфері біоелектронної медицини. У 2017 р. компанія Novartis провела перше клінічне дослідження, засноване на використанні смартфонів. Компанія Otsuka отримала дозвіл від Управління санітарного нагляду за якістю харчових продуктів та медикаментів США на виробництво “електронних пігулок”, що містять чіпи (дозволяють отримувати інформацію, коли такі пігулки були прийняті, передає ці дані до мобільного додатку та веб-порталу в режимі реального часу). Використання такого підходу дозволяє слідкувати за перебігом лікування людей з серйозними психічними захворюваннями.

Враховуючи високий рівень розвитку ІТ-індустрії в Україні, координація та взаємодія між фармацевтичними компаніями та ІТ-компаніями може стати важливим напрямком у діяльності вітчизняної фармацевтичної галузі.

Водночас у процесі збирання фармацевтичними компаніями інформації про стан здоров'я осіб та використання сучасних технологій особливо важливим є питання щодо юридичного оформлення отримання такої інформації, яка містить “чутливі” персональні дані — інформацію про стан здоров'я особи, що перебуває під особливим захистом українського законодавства, чинної Директиви Європейського Союзу № 95/46/ЄС, Регламенту ЄС щодо захисту персональних даних, який набуде чинності 25.05.2018 р. [9].

Однією з тенденцій сучасного фармацевтичного ринку є переміщення уваги на розробку та виробництво лікарських засобів від рідкісних (орфанних) хвороб, які загрожують життю людини або хронічно прогресують, призводять до скорочення тривалості життя або до інвалідності, поширеність яких серед населення становить не частіше ніж 1 : 2000.

В Україні також передбачені певні пільги, але здебільшого вони стосуються саме виробників, які мають реєстрацію орфанних лікарських засобів за кордоном. Наприклад, експертиза матеріалів щодо лікарських засобів, ліцензованих Європейським агентством з лікарських засобів за централізованою процедурою, оригінальних (інноваційних) лікарських засобів, що були зареєстровані в країнах, регуляторні органи яких застосовують високі стандарти якості, що відповідають стандартам, рекомендованим Всесвітньою організацією охорони здоров'я (США, Японія, Австралія, Швейцарія, Великобританія, країни ЄС) проводиться за скороченим терміном у 45 днів. Лаборатор-

ні випробування під час реєстрації таких лікарських засобів не проводяться, що значно пришвидшує та здешевлює процедуру реєстрації.

Також дозволяється ввозити незареєстровані лікарські засоби на митну територію, якщо вони допущені до застосування на території США або держав-членів ЄС. Міністерство охорони здоров'я України (далі — МОЗ) у співпраці з Програмою розвитку ООН підписало низку довгострокових угод з виробниками орфанних ліків, поставка яких фінансується з державного бюджету України, що забезпечує виробників постійним ринком збуту. До того ж перелік програм для фінансування закупівлі лікарських засобів від рідкісних хвороб, як і перелік таких хвороб, поступово розширюється [9].

Виробництво генеричних лікарських засобів є одним з пріоритетних напрямків у діяльності фармацевтичних компаній. Індія, як один з найбільших виробників лікарських засобів, завдяки наявному правовому регулюванню має частку 20 % від загального експорту генериків та біосимілярів у світі. В Україні, враховуючи матеріальний стан населення, фінансування державою генериків за програмою реімбурсації та недостатню підтримку розробки оригінальних (інноваційних) лікарських засобів, спостерігається тенденція до виробництва саме таких лікарських засобів.

У Наказі МОЗ № 426 від 26.08.2005 р. надається визначення генеричного лікарського засобу як такого, що має аналогічний кількісний та якісний склад діючих речовин і таку саму лікарську форму, що й

оригінальний (інноваційний) препарат, а також що взаємозамінність з ним доведена на підставі відповідних досліджень. Фактично, виробництво генериків можливе після спливу строку патентів на оригінальні лікарські засоби. Однак сьогодні правове регулювання у сфері патентування в Україні певним чином обмежує вітчизняних виробників у виробництві генеричних лікарських засобів.

В той же час Україна, як учасниця Світової організації торгівлі, підписала Угоду про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (далі — Угода ТРІПС), взявши на себе зобов'язання виконувати додаткові застереження, які прямо не передбачені угодою. Так, до Закону України “Про лікарські засоби” внесене положення про встановлення так званого “ексклюзивного” терміну в 5 років щодо захисту інформації, яка міститься у досьє компаній, що реєструють оригінальні препарати в Україні. Протягом цього терміну, навіть після спливу дії патенту, не може бути зареєстрований препарат, який має таку ж діючу речовину, окрім передбачених законом випадків.

Водночас, 23.01.2017 р. набули чинності зміни до Угоди ТРІПС, якими передбачено механізм примусового ліцензування стосовно запатентованої фармацевтичної продукції, який дозволяє країнам забезпечити доступність необхідних генеричних лікарських засобів, вироблених в інших державах. Такий механізм передбачено також у національному законодавстві.

Виробництво генеричних лікарських засобів є світовою тенденцією, яка набуває поширення в Україні.

Виробництва генеричних лікарських засобів, за умови вдосконалення нормативно-правового регулювання, може стати перспективним напрямком розвитку міської комунальної аптеки “Віола” як їх виробника, а генерики — доступнішими для населення.

В той же час, згідно п. 2.2. Статуту міської комунальної аптеки “Віола” (від 21.09.2016 р.) серед предметів господарської діяльності підприємства є виробництво лікарських засобів, роздрібна торгівля лікарськими засобами (виробництво лікарських засобів в умовах аптеки).

Віола постійно посилює співпрацю із закладами охорони здоров'я щодо можливості забезпечення їх лікувальними препаратами, в результаті чого укладені договори із: Хмельницькою міською лікарнею на постачання медикаментів на суму 730,000 тис. грн (антибіотики) та 299,061 тис. грн (антисептики), 826,0 тис. грн (медикаменти загальної групи); Хмельницька міська дитяча лікарня — на суму 220,0 тис. грн (вітаміни, кардіо-препарати); Хмельницький міський перинатальний центр — на суму 360,0 тис. грн (наркотичні лікарські засоби та засоби для наркозу); Хмельницькаобласна дитяча лікарня — 145,0 тис. грн (засоби для наркозу), 886,0 тис. грн (медикаменти загальної групи). З квітня 2017 року після впровадження Урядової програми “Доступні ліки” МКА Віола відпустила ліків понад 1,5 млн грн. З липня 2017 р. Віола стала учасником державної програми “Відшкодування вартості інсуліну через аптеки”. До кінця 2017 р. реалізовано інсуліну на понад 2,0 млн грн. Безоплатно та пільгово мешканцям

м. Хмельницького відпущено лікарських засобів на понад 4,6 млн грн. Громадянам, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС, безоплатно відпущено ліків на 340,0 тис. грн. За Програмою “Здоровя хмельничан” відпущено ліків понад 270,0 тис. грн.

Крім цього, на сьогодні міською комунальною аптекою “Віола” здійснюється виробництво: антисептичних та дезінфікуючих засобів та метиленового синього (антисептичний засіб-барвник). В основі механізму антисептичної дії метиленового си-

нього лежить його здатність реагувати з певними кислими або основними групами речовин грампозитивних бактеріальних клітин, із мукополісахаридами і білками з утворенням малорозчинних і повільно іонізуючих комплексів.

В таблиці 1 наведена інформація про формування фінансового результату комунальною аптекою “Віола” у 2017 році в розрізі 14 структурних аптекних пунктів та рецептурного відділу та відділу з виробництва готових ліків.

Формування фінансового результату комунальною аптекою у 2017 році в розрізі структурних аптекних пунктів

тис. грн.

Аптечний пункт	Показник					
	Загальний дохід	Дохід від основної діяльності	Загальні витрати	Собівартість продукції, товарів, робіт (послуг)	Накладні витрати	Фінансовий результат до оподаткування
№ 1	5747,4	5737,1	5332,2	4876,5	268,4	146,8
№ 2	665,9	664,7	675,4	504,9	31,1	-9,5
№ 3	3416,8	3410,7	3277,7	2899,1	159,6	139,1
№ 4	6298,7	6287,4	6004,6	5344,3	293,1	294,1
№ 5	12858,7	12835,6	12473,8	10910,3	600,5	384,9
№ 6	2699,8	2694,9	2639,5	2290,7	126,1	60,3
№ 7	3909,8	39022,8	3799,7	3317,4	182,9	110,1
№ 8	1775,5	1772,3	1692,2	1506,4	82,9	83,3
№ 9	647,9	646,8	659,4	518,8	30,3	-11,4
№ 10	3034,1	3028,6	2959,6	2574,3	141,7	74,5
№ 11	1811,1	1807,8	1764,5	1536,7	84,6	46,5
№ 12	4833,5	4824,8	4871,5	4101,1	225,7	-7,9
№ 13	1756,9	1753,8	1754,1	1470,1	82,1	2,8
Рецептурний відділ	1084,1	1082,1	1673,3	917,8	50,6	-589,2
Відділ з виробництва готових ліків	4256,7	4232,5	4660,9	3580,7	198,8	-404,2
Разом	54796,7	89801,9	54238,4	46349,1	2558,4	320,2

Як вказують результати проведеного аналізу фінансові результати від основної діяльності комунальної аптеки “Віола” є прибутковими в порівнянні із збитковим рецептурним відділом (збиток від основної діяльності становить 589,2 тис. грн) та відділом з виробництва готових ліків (збиток від основної діяльності становить 404,2 тис. грн).

В організаційній структурі закладу рецептурний відділ виконує важливі завдання і функції по лікарському забезпеченню населення, а саме: 1) прийом рецептів від амбулаторних хворих (при відсутності самостійних відділів запасу відділ приймає накладні-вимоги від ЛПЗ); 2) виготовлення ліків за рецептами і вимогами; 3) контроль якості виготовлених ліків; 4) відпуск ліків за рецептами лікарів (при відсутності самостійного відділу запасів — відпуск ліків за накладними-вимогами ЛПЗ. В той же час діяльність, пов’язана з серійним випуском лікарських засобів у вигляді напівфабрикатів і внутрішньоаптечної заготовки, а також на замовлення (вимоги) ЛПЗ забезпечується відділом з виробництва готових ліків.

Слід зазначити, що покращити фінансовий стан збиткових відділів комунальної аптеки “Віола” можливо при розробці та виробництві лікарських засобів від рідкісних хвороб, ґрунтуючись на перспективність такого напрямку у світовому фармацевтичному бізнесі.

Ще одним із трендів у галузі фармацевтики та біотехнологій є зростання кількості М&А угод. Фармацевтичні компанії прагнуть зайняти передові позиції, здійснюючи ви-

робництво як вже відомих, так і нових для них лікарських засобів, а також значно зменшити витрати шляхом консолідації. До того ж існує практика М&А угод між фармацевтичними виробниками та компаніями, які займаються розробками біотехнологій, що дозволяє поєднувати досягнення у цих галузях. Найбільше М&А угод стосується компаній, які займаються розробкою лікарських засобів від онкологічних хвороб, а також інфекційних хвороб, хвороб ЦНС, ендокринних та метаболічних розладів.

Також для прискорення процесу розробки лікарських засобів використовуються специфічні правові механізми, які притаманні галузі фармацевтики, а саме: in-licensing (придбання об’єктів права інтелектуальної власності, головним чином реєстраційного досьє, на готовий лікарський засіб в іншого фармацевтичного розробника/виробника, з метою реєстрації цього лікарського засобу та виведення його на ринок власними зусиллями) та out-licensing (продаж прав на такі об’єкти для виведення на ринок зусиллями сторонньої компанії).

Таким чином, новою тенденцією є той факт, що поступово здійснюється перехід від укладення М&А угод на етапі, на якому дозволи регуляторних органів вже отримані, до укладення їх на початкових етапах розробки лікарських засобів — етапах доклінічних та клінічних досліджень.

Крім того, новим віянням на ринку охорони здоров’я великі міжнародні корпорації починають створювати незалежні компанії з охорони здоров’я, які мають на меті забезпечити працівників таких корпорацій

безкоштовним доступом до охорони здоров'я. З останніх прикладів такого альянсу корпорацій є Amazon, Berkshire Hathaway та JPMorgan Chase. Варто зазначити, що ефективність подібних альянсів здійснюватиме значний вплив на фармацевтичний ринок, оскільки метою незалежних компаній є доступність до охорони здоров'я, а тому незалежні компанії будуть націлені на зменшення вартості розробки й виробництва фармацевтичної продукції та надання послуг у сфері охорони здоров'я.

Щодо викликів і прогнозів розвитку фармацевтичного ринку України, які можна буде спостерігати протягом наступних років, глобальні тренди стимулюватимуть учасників фармацевтичного ринку до використання сучасних технологій та специфічних правових механізмів, а також залучення відповідного фінансування для розробки оригінальних лікарських засобів.

Розвиток фармацевтичного ринку напряду залежить від успішності реалізації Україною державної політики у сфері охорони здоров'я та імплементації учасниками фармацевтичного ринку глобальних трендів у свою діяльність.

Отже, розглянувши основні тренди, які спостерігаються у фармацевтичній галузі світу, необхідно зупинитися на трейд-маркетингових активностях. На думку, Н. Жердяєва [10], головною метою трейд-маркетингу є забезпечення міцного положення торгової марки на ринку, “проштовхнення” товару через торговельну мережу (канали) до споживача. І дійсно, трейд-маркетинг

(торговий маркетинг) — це один із напрямів маркетингу, який дає змогу збільшувати продаж за рахунок впливу на товаропровідний ланцюг від виробника до кінцевого споживача, максимально впливаючи на вибір останнього.

Розглянемо ступінь використання комунальною аптекою Віола трейд-маркетингових активностей:

- акційні пропозиції — протягом 2017 р. взагалі не реалізовувалися;
- програми лояльності — виготовлено картку постійного клієнта на знижку 3 % на лікарські засоби та вироби медичного призначення (з метою збільшення та утримання клієнтів).

Слід зазначити, що комунальною аптекою протягом 2017 року взято участь у двох проектах:

- “Опіка” — знижки на онко-препарати та пільговий відпуск наркотичних засобів для паліативного лікування для хмельничан, хворих із онкологічними захворювання-пацієнтами ХООД (покупці аптечного пункту № 5);
- “Пульс” — знижки на засоби, що застосовуються в кардіохірургії, для хмельничан із серцево-судинними захворюваннями, пацієнтів кардіохірургії ХОЛ (покупці аптечного пункту № 6) та кардіологічного відділення ХМЛ (покупці аптечного пункту № 13).

- зовнішня реклама на фасадах аптеки — розміщено додаткові вивіски та банери в аптечних пунктах; оновлено вивіску в аптеці “Соціальна” № 1;

- POS-матеріали в аптеках та візуалізація препаратів на полицях — постійно здійснюється презентація

лікарських засобів та медичних препаратів;

- навчання персоналу.

Слід зазначити, що комунальною аптекою протягом 2017 року Здійснено заходи із покращення якості обслуговування відвідувачів, в т.ч шляхом залучення персоналу до участі в навчанні:

- пройдено в I півріччі 2017 р. навчання 9 спеціалістів, 2 з них присвоєно вищу кваліфікаційну категорію та 2 підтверджено вищу категорію, фахівці постійно проходять тренінги, семінари, зокрема проведено тренінг на тему “Етика та деонтологія першостольника, робота з “категоричними” клієнтами”. Працівники аптечних пунктів №2, № 4, № 6 приймали участь у семінарі із знаомством з препаратами “Санофі-Авентіс”, “Байер”, “Берлін-Хемі”.

- проведено Програму “Життя з діабетом” на базі соціальної аптеки № 1 (вул. Кам'янецька, 62), які провели безкоштовний семінар для відвідувачів аптеки на тему “Профілактика ускладнень при цукровому діабеті” з безкоштовним вимірюванням рівня глюкози в крові при сприянні вітчизняного виробника Віола з метою підвищення впізнаності бренду Віола для формування сили та лояльності бренду.

Слід зазначити, що наразі комунальною аптекою Віола здійснюється окремі трейд-маркетингові активності, однак для їх більшої результативності необхідно здійснювати інші заходи: 1) погодження тренд-маркетингово плану на рік відповідно до фокусів підприємства (з врахуванням сезону, медійної активності препарату); 2) створення преміальної

викладки; 3) підкріплення продажу фокусної позиції грамотною консультацією фармацевтичними спеціалістами; 4) інформування покупців про власні активності (смс-розсилка, публікація в соціальних мережах); 5) подальший розвиток власного сайту для залучення нових покупців; 6) створення на підприємстві відділу трейд-маркетингу; 7) облік та аналіз результатів з використання ефективних трейд-маркетингових активностей.

Водночас загальновідомими основними напрямками розвитку інновацій фармацевтичними підприємствами залишаються:

I. Продуктові (1.1. розробка пріоритетних інноваційних лікарських засобів; 1.2. отримання нових хімічних субстанцій; 1.3. створення нових лікарських форм з покращеними фармакологічними властивостями; 1.4. використання нових носіїв ліків; 1.5. створення нових комбінацій вже існуючих хімічних субстанцій; 1.6. розвиток біотехнологій);

II. Технологічні (2.1. впровадження у виробництво нових ресурсозберігаючих технологій; 2.2. розробка нових технологічних і біотехнологічних процесів; 2.3. оновлення виробничого устаткування; 2.4. модернізація і розширення виробничих потужностей; 2.5. перехід виробництва відповідно до правил GMP);

III. Організаційні (3.1. використання системи збалансованих показників; 3.2. впровадження системи CRM-систем; 3.3. формування лояльності клієнтів; 3.4. впровадження електронних форм збору і обробки інформації; 3.5. розвиток інтернет-маркетингу, on-line комунікації;

3.6. створення маркетингових інформаційних систем; 3.7. брендування лікарських препаратів).

Враховуючи існуючі світові тренди розвитку фармацевтичного

бізнесу та напрямки розвитку інновацій фармацевтичними підприємствами, надаємо пропозиції щодо пріоритетного напрямку розвитку комунальної аптеки Віола (таблиця 2).

Визначення пріоритетного напрямку розвитку комунальної аптеки на основі трендових проявів світової фармацевтичної галузі

Назва тренду	Набір напрямів розвитку інновацій	Ступінь досягнення		Назва можливої тренд-маркетингової активності
		Здобуток	Пріоритет	
Врахування потреби споживача	1.4, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7		Електронний рецепт (участь у створенні єдиного класифікатора лікарських засобів та визначення стандарту електронного рецепта) з чіткою ідентифікацією осіб з однаковим прізвищем. Можливість зворотнього зв'язку із хворим	інформування покупців про власні активності (смс-розсилка, публікація в соціальних мережах) про: 1) результати контролю дублювання препаратів, що призначаються; 2) несумісність лікарських засобів; 3) забезпечення достатньої потужності хмарного сховища для обробки мільйонів електронних рецептів на рік
Розробка та виробництво від рідкісних (орфанних) хвороб	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.2, 3.6, 3.7		Співпраця з благодійними фондами. Посилена співпраця із закладами охорони здоров'я щодо можливості забезпечення їх лікувальними препаратами	Розробка програм лояльності з пацієнтами на орфанні хвороби
Виробництво генеричних лікарських засобів	1.2, 1.3, 1.5, 1.6, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.2, 3.6, 3.7	Виробництво: антисептичних та дезінфікуючих засобів та (антисептичних засобів-барвників. Посилена співпраця із закладами охорони здоров'я щодо можливості забезпечення їх лікувальними препаратами	Співпраця із закладами охорони здоров'я щодо можливості забезпечення їх лікувальними препаратами	Використання акційних пропозицій. Погодження тренд-маркетингового плану на рік відповідно до фокусів підприємства (з врахуванням сезону, медійної активності препарату). Підкріплення продажу фокусної позиції грамотною консультацією фармацевтичними спеціалістами. Інформування покупців про власні активності

Отже, аптека віола, маючи збитковий напрямок роботи при виробництві власних лікарських засобів та тривалу співпрацю із закладами охорони по забезпеченні їх лікувальними препаратами, непогані показники трейд-маркетингових активностей, враховуючи правильний набір розвитку інновацій у фармацевтичній галузі та тренди світового масштабу, перед особою має цілий перелік пріоритетного розвитку, а саме: участь у електронному рецепті (для врахування потреб споживачів); співпраця з благодійними фондами та закладами охорони здоров'я (для розробки та виробництво від рідкісних (орфанних) хвороб), співпраця із закладами охорони здоров'я (для виробництва генеричних лікарських засобів).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, за проведеним дослідженням можна зробити такі висновки: світові тренди розвитку фармацевтичної галузі є визначальними і для подальшого розвитку аптек на регіональному рівні; комунальна аптека, що стала предметом дослідження, продовж періоду встановлення (23 роки на ринку м. Хмельницького), має певні здобутки у використанні маркетингових активностей. Завдяки симбіозу макрофакторів розвитку світового фармацевтичного ринку із наявними здобутками регіональної комунальної аптеки, визначено найпріоритетніші напрями її розвитку, що в подальшому дасть можливість не тільки покращити дохід від основної діяльності, але й розширити нові робочі місця та вийти на національний ринок як виробника лікарських

засобів та медичних препаратів для пацієнтів з рідкісними (орфанними) хворобами та бути впізнаним брендом для пацієнтів з недостатнім рівнем доходу (виробництво генеричних лікарських засобів).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Історія одужання: як український фармринок виходить із кризи [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://mind.ua/publications/20184072-istoriya-oduzhannya-yak-ukrayinskij-farmrinok-vihodit-iz-krizi>
2. Мех О. А. Інноваційно-соціальні аспекти розвитку фармацевтичної галузі України: монографія / О. А. Мех. К.: Знання, 2008. 408 с.
3. Международный маркетинг в фармации: монография / З. Н. Мнушко, Н. В. Чмыхало, Н. М. Мусиенко и др. Харьков. : Изд-во НфаУ: Золотые страницы, 2006. 392 с.
4. Фармацевтична логістика: монографія / О. В. Посилкіна, Р. В. Сагайдак-Нікітюк, Б. П. Громовик / М-во охорони здоров'я України; Нац. фармац. ун-т. Х.: Вид-во НФаУ, 2004. 437 с.
5. Мокляк М. В. Проблеми впровадження та управління маркетинговою діяльністю на українських підприємствах / М. В. Мокляк, Ю. Е. Бондаренко, О. В. Федоренко // Глобальні та нац. проблеми економіки. 2015. Вип. 3. С. 366–369.
6. Аптеки світу – 2018: економіка аптечного підприємства [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/461562>
7. Жердяев Н. Трейд-маркетинг или создание стимулов для оптовых и розничных торговцев // Новый маркетинг. 2008. № 4. С. 56–62.

REFERENCES

1. Istoriya oduzhannya: yak ukrayins'kyi farmrynok vykhodyt' iz kryzy [The history of recovery: how the Ukrainian pharmaceutical market is emerging from the crisis]. (n.d.). base. *Special project Mind*. Retrieved from <https://mind.ua/publications/20184072-istoriya-oduzhannya-yak-ukrayinskiy-farmrynok-vihodit-iz-kryzy> / [in Ukrainian].
2. Mekh O. A. (2008). *Innovatsiyno-sotsial'ni aspekty rozvytku farmatsevychnoyi haluzi Ukrayiny* [Innovation and social aspects of the development of the pharmaceutical industry in Ukraine]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
3. Mnushko Z. N., Chmykhalo N. V., Musienko N. M. (2006). *Mezhdunarodnyy marketing v farmatsii* [International marketing in pharmacy]. Kharkiv: NfaU: Zolotyie stranitsy [in Russian].
4. Posylkina O. V., Sahaydak-Nikityuk R. V., Hromovyk B. P. (2004). *Farmatsevychna lohistyka* [Pharmaceutical logistics]. Kharkiv: NfaU [in Ukrainian].
5. Mokliak M. V., Bondarenko Yu. E & Fedorenko O. V. (2015). Problemy vprovadzhennia ta upravlinnia marketynhovoio diialnistiu na ukraïns'kykh pidpriemstvakh [Problems of implementation and management of marketing activity at Ukrainian enterprises]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky – Global and national economic problems*, 3, 366– 369 [in Ukrainian].
6. Apteky svitu – 2018: ekonomika aptechnoho pidpryyemstva [Pharmacies of the World-2018: Economy of the Pharmacy Enterprise]. (n.d.). base. *The pharmacy online newspaper*. Retrieved from <https://www.apteka.ua/article/461562> [in Ukrainian].
7. Zherdyayev N. (2008). Treyd-marketing ili sozdaniye stimulov dlya optovykh i roznichnykh tovgovtsev [Trade marketing or the creation of incentives for wholesale and retail traders]. *Novyy marketing – New marketing*, 4, 56–62 [in Russian].

Височанський Михайло Рудольфович,
головний оперуповноважений, Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції України, 01601, м. Київ, вул. Богомольця, 10, тел.: (097)340-79-74, e-mail: saozarp@protomail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6028-2922>

Высочанский Михаил Рудольфович,
главный оперуполномоченный, Департамент стратегических расследований Национальной полиции Украины, 01601, г. Киев, ул. Богомольца, 10, тел.: (097)340-79-74, e-mail: saozarp@protomail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6028-2922>

Vysochanskiy Mikhail Rudolfovich,
chief operating officer, Department of Strategic Investigation of the National Police of Ukraine, 01601, Kyiv, Str. Bohomol'tsa, 10, tel.: (097)340-79-74, e-mail: saozarp@protomail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6028-2922>



АНАЛІЗ ПОНЯТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ, ЇХ ЗНАЧЕННЯ В ПРАКТИЦІ ЗАСТОСУВАННЯ УКРАЇНИ

Анотація. Проведено аналіз наукових позицій щодо розуміння понять державного регулювання та державного управління, які дещо відрізняються одна від одної. Так, дослідники, які вивчають теорію та механізми державного управління, розглядають державне регулювання та управління у широкому розумінні на відміну від вчених, що проводять дослідження у сфері економіки. Останні, як правило, надають визначення державного регулювання та управління порівняно вужче, охоплюючи лише сферу економічних відносин та все, що пов'язано з економікою.

Загалом поняття державного регулювання розглядають або як діяльність держави, або як систему заходів, або як комплекс основних форм і методів впливу на певний процес чи об'єкт. На нашу думку, державне регулювання слід розуміти як діяльність держави, оскільки саме діяльність за своїм понятійним значенням може поглинати як процеси, пов'язані із застосуванням системи заходів, так і процеси, пов'язані з використанням будь-якого комплексу форм та методів впливу.

Беручи до уваги близькість у понятійному сенсі державного регулювання та державного управління, окреслено аспекти співвідношення між ними. Враховуючи функції держави перехідного суспільства, що є актуальним для сучасної України, запропоновано підтримати позицію, згідно з якою управління — це діяльність, яка використовує наявні ресурси, а регулювання є більш широкою діяльністю, що передбачає залучення додаткових ресурсів для виконання тих чи інших завдань.

Апарат державного управління визначено як основну складову процесу практичного здійснення завдань виконавчої влади. Відповідно, для ефективного здійснення завдань, що виникають у процесі державного регулювання та державного управління, необхідним є чітке визначення цих понять, що повинні бути, на наш погляд, уніфікованими (однозначними). Лише у такому випадку науково-дослідна діяльність зможе якісно використовуватись апаратом державного управління та бути практично-корисною.

Ключові слова: державне управління, державне регулювання, співвідношення понять, практика застосування, державний апарат.

АНАЛИЗ ПОНЯТИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ, ИХ ЗНАЧЕНИЕ В ПРАКТИКЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УКРАИНЫ

Аннотация. Проведен анализ научных позиций относительно понимания государственного регулирования и государственного управления, что несколько отличаются друг от друга. Так, исследователи, изучающие теорию и механизмы государственного управления, рассматривают государственное регулирование и управление в широком смысле в отличие от ученых, проводящих исследования в сфере экономики. Последние, как правило, предоставляют определения государственного регулирования и управления, охватывая лишь сферу экономических отношений и то, что связано с экономикой.

В целом понятие государственного регулирования рассматривают или как деятельность государства, или как систему мер, или как комплекс основных форм и методов воздействия на определенный процесс или объект. По нашему мнению, государственное регулирование следует определять как деятельность государства, поскольку именно понятие деятельность может поглощать как процессы, связанные с применением системы мероприятий, так и процессы, связанные с использованием любого комплекса форм и методов воздействия.

Принимая во внимание близость в понятийном смысле государственного регулирования и государственного управления, определены аспекты соотношения между ними. Учитывая функции государства переходного общества, что являются актуальными для современной Украины, предложено поддерживать позицию, согласно которой управление — это деятельность, которая использует имеющиеся ресурсы, а регулирование — более широкая деятельностью, предусматривающая привлечение дополнительных ресурсов для выполнения тех или иных задач.

Аппарат государственного управления определено как основную составляющую процесса практического осуществления задач исполнительной власти. Соответственно, для эффективного осуществления задач, возникающих в процессе государственного регулирования и государственного управления, необходимо четкое определение этих понятий, которые должны быть, на наш взгляд, унифицированными (однозначными). Только в таком случае научно-исследовательская деятельность сможет качественно использовать аппарат государственного управления и быть практически полезной.

Ключевые слова: государственное управление, государственное регулирование, соотношение понятий, практика применения, государственный аппарат.

ANALYSIS OF THE DEFINITIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION AND REGULATION AND THEIR IMPORTANCE IN THE PRACTICE OF APPLICATION OF UKRAINE

Abstract. The article analyzes the scientific positions on the understanding of concepts of state regulation and public administration, which are somewhat different from each other. Thus, the researchers who study the theory and mechanisms of the public administration consider state regulation and administration in a broad sense, unlike the scientists conducting research in the field of economics. The latter, as a rule, give definitions of the state regulation and administration relatively narrowly, covering only the sphere of economic relations and everything related to the economics.

In general, the concept of state regulation is considered either as a state activity, or as a system of measures, or as a set of basic forms and methods of influencing a particular process or object. In our opinion, state regulation should be understood as the activity of the state, since the activity in its conceptual meaning can absorb both processes related to the application of the system of measures and processes related to the use of any complex of forms and methods of influence.

Taking into account the closeness in the conceptual sense of state regulation and public administration, aspects of the relationship between them are outlined. Given the functions of a transitional society state that is relevant to modern Ukraine, it is proposed to support the view that administration is an activity that uses available resources, and regulation is a broader activity that involves attracting additional resources to fulfill certain tasks.

The apparatus of public administration is defined as the main component of the process of practical implementation of tasks of the executive power. Accordingly, for the effective implementation of the tasks arising in the process of state regulation and public administration, it is necessary to define clearly these concepts, which, in our view, must be unified (unambiguous). Only in this case the scientific-research activity will be able to be used qualitatively by the apparatus of public administration and be practically useful.

Keywords: public administration, state regulation, correlation of concepts, practice of application, state appara.

Постановка проблеми. У науковій літературі надано декілька визначень державного управління та державного регулювання. Дискусії вчених щодо правильності визначення тих чи інших понять безперечно є необхідними, однак для ефективності їх практичного застосування, визначення понять у теорії повинні бути максимально уніфікованими та зрозумілими для практиків.

Так як поняття державного регулювання та управління не мають своїх уніфікованих (однозначних) визначень, то це спричиняє незручності в процесі їх використання практиками, а також у плануванні шляхів вдосконалення їх під час застосування вподальшому. Така ситуація зумовлена передусім тим, що зазначені поняття не закріплені у нормативних законодавчих актах, які є обов'язковими для виконання: а тому наявність декількох визначень понять державного регулювання та управління є природним процесом формування єдиного їх розуміння як явищ, що безперечно народжується в процесі наукового дослідження та обговорення.

Окрім невизначеності у нормативному закріпленні, труднощі щодо розуміння та використання державного регулювання та управління виникають через багатогранність цих понять, а також широку сферу застосування, враховуючи види господарської діяльності та інше.

Слід зауважити, що дослідники які досліджують теорію та механізми державного управління розглядають державне регулювання у широкому розумінні на відміну від вчених, що проводять дослідження у сфері еко-

номіки. Останні, як правило, надають визначення державного регулювання порівняно вужче, охоплюючи лише сферу економічних відносин та все, що пов'язано з економікою.

Окремо слід звернути увагу на близькість у понятійному сенсі державного регулювання та державного управління. Враховуючи, наведене, а також те, що станом на сьогодні наявний широкий спектр різних підходів у дискусіях щодо співвідношення цих понять [1, с. 148], слід звернути увагу на необхідність дослідження вказаної теми як актуальної.

Безперечно, що для покращення ефективності застосування державних регулювання та управління на практиці в Україні є формування єдиного теоретичного підходу до розуміння цих явищ, що повинен бути сформованим шляхом досягнення компромісів між вченими різних наукових шкіл.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як систему заходів державне регулювання визначають такі науковці як А. С. Булатов, Д. С. Зухба, Е. Н. Зухба, Н. Г. Каптуренко І. Р. Михасюк, Л. Ходов. Прихильниками підходу до розуміння державного регулювання саме як комплексу основних форм і методів впливу на певний процес чи об'єкт є В. Братишко, Л. С. Головка, Л. І. Дідківська, С. В. Мочерний, В. П. Орешина, Н. Саніахметова, Д. М. Стеченко.

Дослідники які досліджують теорію та механізми державного управління розглядають державне регулювання та управління у широкому розумінні на відміну від вчених, що проводять дослідження у сфері економіки. Останні, як правило, нада-

ють визначення державного регулювання та державного управління порівняно вужче, охоплюючи лише сферу економічних відносин та все, що пов'язано з економікою.

Ряд авторів, саме А. Бейкун, В. Ю. Керецман, В. К. Колпаков, Е. Куклинські, у своїх роботах торкаються аспектів співвідношення понять державного управління та державного регулювання.

Мета статті — аналіз наукових підходів до визначення понять державного регулювання та державного управління, окреслення деяких аспектів дискусій вчених щодо співвідношення цих понять у теорії. Враховуючи те, що напрацювання теоретичного матеріалу та дослідницька робота працівників наукової сфери повинна бути спрямована на потреби практики, слід звернути увагу на проблеми використання науки для потреб практичної діяльності. Так, слід розглянути питання щодо ефективності використання державного регулювання та державного управління в контексті неоднозначного тлумачення цих понять в теорії.

Виклад основного матеріалу. Питанням, що потребує аналізу є близькість у понятійному полі визначень державне регулювання та державне управління, тому доречним видається розглянути ці поняття та їх співвідношення.

На рівні загальної науки управління поняття “регулювання” та “управління” майже ніколи не використовуються як ідентичні, проте співвідношення між ними тлумачиться по-різному. Більшість думок схиляються до того, що регулювання та управління є соціальними явища-

ми, та мають спільну сферу застосування, однак передбачають різний за характером вплив на об'єкти управління, який досягається завдяки реалізації встановлених цілей та завдань управлінського впливу. Також, несподівано, частина науковців вважає, що регулювання охоплює порівняно з управлінням ширшу сферу організаційної діяльності. Проте, в науковому полі існує позиція, згідно якої державне регулювання економіки визначають невід'ємною функцією державного управління. Звичайно така позиція теж має місце на існування серед інших.

Стосовно управління, можна визначити його цілеспрямований вплив саме на об'єкти управління, а також використання методів, що передбачають підпорядкування цих об'єктів управлінському впливу з боку суб'єкта управління.

Окрім зазначеного державне управління визначають як один із видів діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод [2, с. 47].

Також державне управління за своєю природою можна розглядати як вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на галу-

зі і сфери суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. Так, з точки зору загального розуміння, управління — це цілеспрямований вплив на складну систему, а безпосередньо терміном “управління” позначають діяльність, що стосується керівництва ким-небудь або чим-небудь [3, с. 28].

Поняття державного регулювання можна згрупувати та розглядати як таке, що:

- 1) трактується як діяльність держави;
- 2) розглядається як система заходів;
- 3) представляється як комплекс основних форм і методів впливу на певний процес чи об’єкт [4, с. 302].

Враховуючи наведене, частина науковців розуміє під поняттям державне регулювання діяльність держави щодо створення правових, економічних і соціальних передумов, необхідних для функціонування механізму згідно з цілями й пріоритетами державної політики, заради реалізації національних інтересів держави [5, с. 95–96]. Однак, слушно, на наш погляд, зауважує О. О. Кундицький [4, с. 303] державне регулювання не підмінює, а посилює, доповнює механізм його функціонування, а держава бере на себе тільки ті функції, які не підвладні даному механізму.

Слід зауважити, що регулювання пов’язане не стільки з впливом на об’єкти управління, скільки на оточуюче середовище, а також передбачає високий ступінь альтернативності поведінки керованих об’єктів. Водночас регулювання інколи розглядається як одна із функцій управління,

що зумовлено теоретичною невизначеністю співвідношення між даними поняттями. Можна оцінювати співвідношення між поняттями “регулювання” та “управління” в контексті не лише їхнього взаємозв’язку, а й загального поняття “організація” (або “організаційна діяльність”).

Виходячи з цих загальних уявлень про співвідношення фундаментальних понять науки управління, слід поняття державного регулювання слід визначати на основі загальної теорії управління з урахуванням особливої сфери діяльності органів держави, які мають виконавчий характер. Відтак, на нашу думку, “державне регулювання” є більш широким поняттям, ніж “державне управління”, оскільки охоплює ширшу сферу організаційності діяльності держави. Так, державне регулювання тісно пов’язане насамперед з формами державного управління.

Державне регулювання й державне управління спрямовані на досягнення однієї мети управління, а саме: впорядкування соціальних об’єктів та соціальних процесів. Однак, попри спільну мету, державне регулювання й державне управління мають суттєві відмінності, що пов’язані з використанням специфічних засобів (методів) управлінського впливу.

Так, державне управління, враховуючи вищенаведене, слід розглядати як певний вид діяльності органів держави, що має владний характер та передбачає в першу чергу організуючий і розпорядчий вплив на об’єкти управління, що здійснюється через реалізацію певних повноважень. З цієї точки зору, державне управління

має ознаки, характерні для виконавчої влади, як одної з гілок влади.

Також, як зазначалось вище, державне управління розглядають як один із видів діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод [2, с. 47].

Функціонування виконавчої влади, поряд з використанням методів державного управління, передбачає і державне регулювання. Останнє, виходячи з аналізу правових актів, застосовується не тільки в межах виконавчої влади і передбачає не тільки вплив на об'єкти управління, а й вплив на суспільне середовище цих об'єктів. Таке середовище означає соціальні процеси та явища, які безпосередньо впливають на стан певного об'єкта управління. Отже, державне регулювання створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Причому державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно.

Враховуючи вищенаведене, слід констатувати, що саме через створення умов для діяльності суб'єктів

та об'єктів державне регулювання інколи ототожнюють з використанням непрямих (економічних, заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу. Однак здійснення державного регулювання є неможливим без державного управління, оскільки державне регулювання не може бути застосовано без використання методів безпосереднього впливу на суб'єкти та об'єкти регулювання.

Проаналізувавши співвідношення понять державного регулювання та державного управління, враховуючи їх розуміння тими чи іншими науковими школами, слід звернути увагу на певну умовність понять, що частково пов'язане з відсутністю нормативно-правового закріплення їх у законодавстві України.

Враховуючи наведене, на нашу думку, управління — це діяльність яка використовує наявні ресурси, а регулювання є більш ширшою діяльністю, яка передбачає залучення додаткових ресурсів для виконання тих чи інших завдань.

Практичне застосування державного управління здійснює його апарат, а тому вважаємо доцільним у межах статті розглянути, що саме являє собою апарат державного управління.

Так, апарат державного управління є його невід'ємною частиною, що являє собою найбільш розгалужену та численну сукупність взаємопов'язаних виконавчо-розпорядчих органів (органи виконавчої влади), які діють, виключно, від імені держави, у своїй діяльності керуються виключно законами та здійснюють управління державними справами, володіють

владними повноваженнями, компетенцією, мають визначену структуру та кадри.

Також апарат державного управління визначають як сукупність органів виконавчої влади, організованих у систему для реалізації цілей виконавчої влади, відповідно до конституційного принципу поділу державної влади.

Так, саме апарат державного управління можна вважати головним важелем практичного здійснення численних завдань виконавчої влади, який щоденно здійснює практичну діяльність із забезпечення виконання законодавчих актів держави, а саме:

- реалізовує, у межах державної політики, управління об'єктами державної форми власності, а також керівництво господарською діяльністю державних підприємств, установ, організацій;
- втілює у життя напрями держави економічного та соціального аспектів;
- вирішує й узгоджує значну кількість питань політико-адміністративного, соціально-культурного життя, державного регулювання всіма галузями економіки;
- надає громадянам управлінські послуги [2, с. 17].

Висновки. Провівши аналіз наукових позицій щодо розуміння поняття державного регулювання та державного управління, а також співвідношення цих понять, слід констатувати наявність дещо різних їх трактувань. З метою покращення науково-практичної діяльності запропоновано максимально уніфіковані поняття як державного регулю-

вання так і державного управління, що допоможе державному апарату втілювати у життя завдання державної політики України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Керецман В. Ю.* Державне регулювання розвитку регіонів України: теорія і практика: монографія. Ужгород: ТОВ "РІК-У", 2019. 512 с.
2. *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.
3. *Соловійов В. М.* Поняття і сутність правового регулювання державного управління України Ун-кі наук. записки. 2007, № 3 (23), С. 27–33. URL: www.univer.km.ua
4. *Кундицький О. О.* До питання про суть державного регулювання економіки Наук. вісн. Нац. лісотехнічного ун-ту України // 36. наук.-тех. праць. вип. 16.2. 2006. С. 302–307.
5. Макроекономіка: підручник А. Г. Савченко, Г. О. Пухтаєвич, О. М. Тітьонко та ін.; за ред. А. Г. Савченка. К.: Либідь, 1995. 208 с.

REFERENCES

1. Keretsman V. Yu. Derzhavne rehu-liuvannia rozvytku rehioniv Ukrainy: teoriia i praktyka [State regulation of development of regions of Ukraine: theory and practice]: monohrafiia. Uzhhorod: TOV "RIK-U", 2019. 512 s. [in Ukrainian].
2. Malynovskyi V. Ya. Slovnyk terminiv i poniat z derzhavnoho upravlinnia [Dictionary of Terms and Concepts of Public Administration] K.: Tsentrspryannia instytutsiinomu rozvytku derzhavnoi sluzhby, 2005. 251 s. [in Ukrainian].

3. Soloviov V. M. Poniattia i sutnist pravovoho rehuliuвання derzhavnoho upravlinnia Ukrainy [The concept and essence of legal regulation of public administration of Ukraine] *Universytetski naukovі zapysky*. 2007, № 3 (23), S. 27–33. URL: www.univer.km.ua [in Ukrainian].
4. Kundytskyi O. O. Do pytannia pro sut derzhavnoho rehuliuвання ekonomiky [To the question of the essence of state regulation of the economy] *Naukovyi visnyk Natsionalnoho li-sotekhnichnoho universytetu Ukrainy*. Zbirnyk naukovy-tekhnichnykh prats. vyp. 16.2. 2006. C. 302–307. [in Ukrainian].
5. Makroekonomika [Macroeconomics]: Pidruchnyk / A. H. Savchenko, H. O. Pukhtaievykh, O. M. Titonko ta in.; Za red. A. H. Savchenka. K.: Lybid, 1995. 208 s. [in Ukrainian].



УДК 35.08 + 681.32

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-50-65](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-50-65)

Дурман Микола Олександрович,
кандидат технічних наук, доцент, за-
служений працівник освіти України, до-
цент кафедри державного управління і
місцевого самоврядування Херсонського
національного технічного університету,
73008, м. Херсон, Бериславське Шосе, 24,
3-й корпус, e-mail: mykola.durman@gmail.com,
тел.: +380503150373, <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>

Дурман Николай Александрович,
кандидат технических наук, доцент,
заслуженный работник образования Ук-
раины, доцент кафедры государствен-
ного управления и местного самоуправ-
ления Херсонского национального техни-
ческого университета, 73008, г. Херсон,
Бериславское шоссе, 24, третий корпус,
e-mail: mykola.durman@gmail.com, тел.:
+380503150373, <https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>

Durman Mykola Oleksandrovyich,
Candidate of Technical Sciences, Associ-
ate Professor, Honored Worker of Educa-
tion of Ukraine, Associate Professor of the
Department of Public Administration and
Local Self-Government of Kherson Na-
tional Technical University, 73008, Kherson,
Beryslavske Shose, 24, 3rd building, e-mail:
mykola.dur@gmail.com, tel.: +380503150373,
<https://orcid.org/0000-0002-3775-205X>



Дрожжжин Дмитро Юрійович,
кандидат наук з державного управлін-
ня, доцент, доцент кафедри публічного
адміністрування, менеджменту та мар-
кетингу Східноукраїнського національно-
го університету імені В. Даля. 93400, м.
Севєродонецьк, проспект Центральний,

59а, e-mail: ddrozhzhyn@gmail.com, тел.: +380506684666, <https://orcid.org/0000-0002-1828-7201>

Дрожжжин Дмитрий Юрьевич,
кандидат наук по государственному управлению, доцент, доцент кафедры публич-
ного администрирования, менеджмента и маркетинга Восточнoукраинского на-

ціонального університета імені В. Даля. 93400, г. Северодонецк, проспект Центральный, 59а, e-mail: ddrozhzhyn@gmail.com, тел.: +380506684666, <https://orcid.org/0000-0002-1828-7201>

Drozhyn Dmytro Yurievich,

Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration, Management and Marketing of V. Dahl East Ukrainian National University. 93400, Severodonetsk, 59a Prospect Central, e-mail: ddrozhzhyn@gmail.com, tel.: +380506684666, <https://orcid.org/0000-0002-1828-7201>

СТАНОВЛЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК ОСНОВНОГО СУБ'ЄКТА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Розглядаються питання становлення Державної регуляторної служби як основного суб'єкта формування та реалізації державної регуляторної політики. Зазначається, що протягом періоду своєї діяльності статус цього державного органу змінювався — від Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва до Державної регуляторної служби України. Також змінювалися і функції ДРС — крім, власне, участі у формуванні та реалізації єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва, до них додавалися та забиралися функції реалізації державної політики щодо ліцензування підприємницької діяльності та державної реєстрації підприємництва, контролю та координації діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної з розробкою і реалізацією заходів щодо проведення єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва тощо. На сьогодні діяльність служби зосереджена на таких трьох напрямках: участь у формуванні державної регуляторної політики, діяльність у сфері державної політики щодо ліцензування підприємницької діяльності та контроль за діяльністю органів публічної влади у сфері формування регуляторної політики. Останнім часом для врахування світових тенденцій у сфері регуляторної діяльності та покращення взаємодії з бізнесом суттєву допомогу в своїй діяльності ДРС отримує від Офіса ефективного регулювання — неурядової організації, головною метою якої є допомога Україні стати ефективною інституційно-спроможною державою, розробити та впровадити інструменти ефективного державного регулювання, спрямовані на суспільний інтерес та розвиток малого та середнього підприємництва. Співпраця з неурядовими організаціями та структурами, що представляють інтереси бізнесу, робить Державну регуляторну службу України більш відкритою для суспільства, а державну регуляторну політику — більш прозорою та ефективною.

Ключові слова: державна регуляторна політика, Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, Державна регуляторна служба України, функції Державної регуляторної служби, Офіс ефективного регулювання, взаємодія держави та бізнесу, ефективні регуляторні рішення.

СТАНОВЛЕНИЕ И ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ КАК ОСНОВНОГО СУБЪЕКТА ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. Рассматриваются вопросы становления Государственной регуляторной службы как основного субъекта формирования и реализации государственной регуляторной политики. Отмечается, что в течение периода своей деятельности статус этого государственного органа менялся — от Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства до Государственной регуляторной службы Украины. Также менялись и функции ДРС — кроме, собственно, участия в формировании и реализации единой государственной регуляторной политики в сфере предпринимательства, к ним добавлялись и убирались функции реализации государственной политики относительно лицензирования предпринимательской деятельности и государственной регистрации предпринимательства, контроля и координации деятельности органов исполнительной власти, связанной с разработкой и реализацией мероприятий по проведению единой государственной регуляторной политики в сфере предпринимательства и тому подобное. На сегодня деятельность службы сосредоточена на следующих трех направлениях: участие в формировании государственной регуляторной политики, деятельность в сфере государственной политики относительно лицензирования предпринимательской деятельности и контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере формирования регуляторной политики. В последнее время для учета мировых тенденций в сфере регуляторной деятельности и улучшения взаимодействия с бизнесом существенную помощь в своей деятельности ГРС получает от Офиса эффективного регулирования — неправительственной организации, главная цель которой — помочь Украине стать эффективным институционально-способным государством, разработать и внедрить инструменты эффективного государственного регулирования, направленные на общественный интерес и развитие малого и среднего предпринимательства. Сотрудничество с неправительственными организациями и структурами, представляющими интересы бизнеса, делает Государственную регуляторную службу Украины более открытой для общества, а государственную регуляторную политику — более прозрачной и эффективной.

Ключевые слова: государственная регуляторная политика, Государственный комитет Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства, Государственная регуляторная служба Украины, функции

Государственной регуляторной службы Офис эффективного регулирования, взаимодействие государства и бизнеса, эффективные регуляторные решения.

GROWING AND FUNCTIONS OF THE STATE REGULATORY / SERVICE OF UKRAINE AS THE MAIN SUBJECT OF FORMATION AND REALIZATION OF THE STATE REGULATORY POLICY

Abstract. The article deals with the issues of establishing the State Regulatory Service as the main subject of the formation and implementation of the state regulatory policy. It is noted that during the period of its activity the status of this state body changed — from the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship to the State Regulatory Service of Ukraine. Also, the functions of the SRS have changed — except, in fact, participation in the formation and implementation of a single state regulatory policy in the field of entrepreneurship; related to the development and implementation of measures to implement a unified state regulatory policy in the field of entrepreneurship, etc. Today, the service focuses on the following three areas: participation in the formation of the state regulatory policy, activities in the field of the public policy in licensing business activity and control over the activity of the public authorities in the field of regulatory policy formation. Recently, the Better Regulation Delivery Office, a non-governmental organization whose main purpose is to help Ukraine become an effective institution-able state, to develop and implement a regulatory instrument, has been significantly assisted by the Better Regulation Delivery Office to take into account the global regulatory trends and improve business engagement aimed at the public interest and development of small and medium-sized enterprises. Collaboration with non-governmental organizations and structures representing business interests makes the State Regulatory Service of Ukraine more open to the public and the state regulatory policy more transparent and effective.

Keywords: state regulatory policy, State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship, State Regulatory Service of Ukraine, functions of the State Regulatory Service, Better Regulation Delivery Office, interaction between the state and business, effective regulatory decisions..

Постановка проблеми. Поряд із процесами формування нормативно-правової бази державної регуляторної політики (ДРП), відбуваються процеси становлення її інституційного забезпечення, тобто створення системи установ та організацій, призначенням яких є діяльність з реалі-

зації на практиці змін ДРП, закріплених на нормативно-правовому рівні.

Виключне місце серед установ цього спрямування займав Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (далі — ДКРПП або Держкомпідприємство) — центральний орган ви-

конавчої влади України, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України [1], який пізніше був декілька раз реорганізований і сьогодні носить назву Державної регуляторної служби України.

Тому вивчення діяльності Державної регуляторної служби України як основного суб'єкта формування та реалізації державної регуляторної політики є дуже важливим.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями розробки та впровадження державної регуляторної політики з точки зору економічних механізмів займалися В. Ляшенко [2], А. Мещеряков [3], Л. Попова [4], В. Юрчишин, Д. Ляпін [5]. З точки зору державного управління ДРП вивчали Р. Веприцький [6], С. Бевз [7], Т. Кравцова [8], Я. Бережний [9], Н. Овчар [10], М. Погрібняк [11] та інші.

Проте становлення Державної регуляторної служби України як основного суб'єкта формування та реалізації державної регуляторної політики, а також її функції та взаємодія з громадськими і бізнесовими структурами поки що залишилося поза увагою дослідників.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою статті є вивчення історії становлення, визначення місця та ролі Державної регуляторної служби як основного органу, до функцій якого належить формування законодавчо-нормативної бази державної регуляторної політики, відстеження регуляторних рішень інших суб'єктів ДРП на їх відповідність законодавству тощо.

Виклад основного матеріалу. Згідно з Указом Президента “Про питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва” [12], цей Комітет був проголошений центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері підприємництва, і координатором діяльності органів державної виконавчої влади з підготовки проектів, видання та виконання регуляторних актів.

2003 року після прийняття спеціального Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [13] роль ДКРПП як органу, що координує роботу інших органів влади з регуляторними повноваженнями, тільки зростає.

Серед основних завдань ДКРПП було:

- по-перше, участь у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері підприємництва, зокрема регуляторної політики, державної політики щодо ліцензування підприємницької діяльності та державної реєстрації підприємництва;
- по-друге, координація, ліцензування підприємницької діяльності, державної реєстрації підприємництва.

З 9 грудня 2010 року Комітет знаходився у процесі реорганізації [14], а функції з реалізації державної політики у сфері реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців Указом Президента України [15] було покладено на Державну реєстраційну службу України. Проте вже у червні 2011 року цей Указ втратив

чинність і розпорядженням Кабінету Міністрів України [16] функції Держкомпідприємництва у сфері реалізації державної регуляторної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва (крім питань реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців) були припинені і передані Міністерству економічного розвитку і торгівлі України.

І вже 19 грудня 2011 року, була утворена Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва [17], як центральний орган виконавчої влади України, що є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства. Проте вже в 2014 році Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва була “реорганізована шляхом перетворення” в Державну регуляторну службу України (ДРС) [18].

Окрім ДКРПП, з метою формування умов для впровадження та ефективної реалізації регуляторної реформи у сфері підприємництва як на центральному, так і регіональному рівнях було створено ряд інституцій. Зокрема, за ініціативою ДКРПП на центральному рівні створені: Громадська колегія Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва [19], Рада об’єднань підприємців України при Урядовому комітеті економічного розвитку [20], які вже втратили чинність і Раду підприємців при Кабінеті Міністрів України [21], яка, з доповненими змінами, чинна і понині.

Громадську колегію Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва було створено з метою залучення широкого кола громадськості до обговорення та реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва. До складу колегії входили представники національних об’єднань підприємців, уповноважені з питань підтримки підприємництва в регіонах. Серед основних завдань діяльності колегії була підготовка пропозицій з питань формування та реалізації єдиної державної політики у сфері підприємництва, зокрема регуляторної політики, політики щодо реєстрації та ліцензування підприємницької діяльності.

До Ради об’єднань підприємців України при Урядовому комітеті економічного розвитку свого часу входило 33 представники всеукраїнських та місцевих об’єднань підприємців України. Головною метою створення Ради об’єднань підприємців було залучення широких мас підприємців до обговорення та аналізу ефективності рішень органів виконавчої влади з коригування регуляторного середовища в країні.

На регіональному рівні створено інститут уповноважених із питань підтримки підприємництва. Діяльність уповноважених регламентована наказом ДКРПП «Про внесення змін до Положення про уповноваженого з питань підтримки підприємництва» [22], в якому було визначено головні завдання, функції, права та обов’язки уповноважених, порядок їх призначення і звільнення, основні аспекти взаємовідносин уповноважених із державними органами влади, установами та організаціями. Метою

функціонування уповноважених було сприяння налагодженню діалогу між місцевими органами виконавчої влади і суб'єктами підприємницької діяльності з приводу оптимізації регуляторного клімату підприємницької діяльності на місцях.

Координаційні ради з питань розвитку підприємництва при місцевих органах виконавчої влади створені відповідно до Указу Президента України “Про заходи щодо забезпечення підтримки та дальшого розвитку підприємницької діяльності” [23]. До складу координаційних рад увійшли представники об'єднань підприємств, уповноважений з питань захисту прав підприємців, співробітники органів державної податкової служби, внутрішніх справ та місцевих органів виконавчої влади. Метою функціонування координаційних рад є сприяння прийняттю ефективних рішень з питань розвитку підприємництва і реалізації регуляторної реформи.

Також у 2015 році Державній регуляторній службі відповідним Законом України [24] були надані повноваження у сфері ліцензування певних видів господарської діяльності та видачі інших дозвільних документів на ведення господарської діяльності, що стало окремим великим “пластом” роботи.

Розглядаючи повноваження діючої нині Державної регуляторної служби України можна сказати, що згідно Положення [18]:

“1. Державна регуляторна служба України (ДРС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і

який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності...

3. Основними завданнями ДРС є:

- реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;
- координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності.

4. ДРС відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку подає їх на розгляд Мінекономрозвитку;

2) розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань, що належать до сфери діяльності ДРС;

3) забезпечує реалізацію державної регуляторної політики на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності;

4) здійснює заходи щодо оптимізації кількості функцій державного

нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, які виконуються органами виконавчої влади, вносить в установленому порядку пропозиції щодо їх скорочення та усунення дублювання;

5) проводить експертизу проектів законів України, інших нормативно-правових актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

6) бере участь у підготовці планів заходів Кабінету Міністрів України щодо дерегуляції господарської діяльності, забезпечує здійснення моніторингу і координацію виконання таких планів органами виконавчої влади;

7) погоджує проекти нормативно-правових актів з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та з питань ліцензування, що розробляються центральними органами виконавчої влади;

8) проводить у порядку, встановленому Законом України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [13], аналіз проектів регуляторних актів, що подаються на погодження, та аналіз їх регуляторного впливу, приймає рішення про погодження таких проектів або про відмову в їх погодженні;

9) проводить у порядку, встановленому Законом України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”, експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міні-

стрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади. У разі виявлення під час експертизи порушень вимог статей 4, 5, 8–13 зазначеного Закону приймає рішення про необхідність усунення органом, що прийняв відповідний акт, виявлених порушень принципів державної регуляторної політики;

10) повідомляє органи виконавчої влади, їх посадових осіб, уповноважених на прийняття або схвалення регуляторних актів про виявлення встановлених Законом України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” обставин, за яких регуляторні акти не можуть бути прийняті або схвалені, а якщо зазначені регуляторні акти підлягають державній реєстрації в органах юстиції, — повідомляє також відповідні органи юстиції, до компетенції яких належить здійснення державної реєстрації таких регуляторних актів;

11) готує пропозиції щодо удосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування;

12) здійснює методичне забезпечення діяльності регуляторних органів, пов'язаної з реалізацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;

13) забезпечує підготовку та подання щороку Кабінетові Міністрів України інформації про результати реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в системі органів виконавчої влади;

14) вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених унаслідок дії регуляторних актів;

15) проводить аналіз звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади;

16) звертається згідно із законом до регуляторних органів з пропозиціями щодо внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, прийнятих такими органами регуляторних актів, які суперечать принципам державної регуляторної політики або прийняті з порушенням установлених законом вимог;

17) звертається в установленому порядку до органів державної влади, їх посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які у випадках та в порядку, встановлених Конституцією та законами України, мають право скасовувати або зупиняти дію актів інших органів державної влади, їх посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, з поданнями про скасування (зупинення дії) регуляторних актів, що суперечать принципам державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності або прийняті з порушенням установлених законом вимог;

18) надає роз'яснення положень законодавства з питань державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;

19) узагальнює практику застосування законодавства з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

20) інформує Кабінет Міністрів України про стан виконання органами виконавчої влади вимог Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності";

21) розробляє основні напрями розвитку ліцензування, здійснює методичне керівництво та інформаційне забезпечення діяльності органів ліцензування;

22) здійснює нагляд за дотриманням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та надає роз'яснення щодо його застосування;

23) розробляє форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення;

24) погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок здійснення контролю за їх дотриманням, крім передбачених законом випадків;

25) формує експертно-апеляційну раду та здійснює її організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення;

26) організовує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців з ліцензування органів ліцензування;

27) веде Єдиний ліцензійний реєстр;

28) організовує замовлення, постачання, ведення обліку і звітності про витрачання бланків ліцензій;

29) видає відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [24]

розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування;

30) бере участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів з питань видачі документів дозвільного характеру та погоджує їх в установленому порядку;

31) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за дотриманням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру та методичне забезпечення діяльності дозвільних органів і державних адміністраторів;

32) організовує навчання та підвищення кваліфікації державних адміністраторів, погоджує їх кандидатури для призначення та звільнення;

33) є розпорядником Реєстру документів дозвільного характеру;

34) здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Служби;

35) організовує взаємодію з громадськими організаціями підприємців, їх спілками та учасниками ринків за галузевим принципом;

36) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю ДРС, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління;

37) інформує громадськість про свою діяльність і стан реалізації державної політики у визначених сферах діяльності, а також про хід виконання планів дій щодо спрощення регуляторної бази та дерегуляції господарської діяльності;

38) здійснює інші повноваження, визначені законом."

Як бачимо, перелік функцій, що виконує Державна регуляторна

служба України, доволі великий. Серед них є блоки функції, пов'язані безпосередньо:

- з виробленням регуляторних рішень;

- з формуванням нормативно-правової бази державної регуляторної політики;

- з моніторингом і контролем за органами влади щодо виконання вимог регуляторного законодавства;

- з проведенням державної політики у сфері ліцензування певних видів підприємницької діяльності;

- з формуванням політики роботи з документами дозвільного характеру у різних сферах управління.

- із взаємодією з громадськими організаціями підприємців, їх спілками та учасниками ринків за галузевим принципом, а також в громадськістю тощо.

Проте, як показує досвід діяльності ДРС протягом майже двох десятиріч, не завжди ця діяльність була дієвою та ефективною. Тому з 2015 року в Україні почав діяти Офіс ефективного регулювання (англ. — Better Regulation Delivery Office, BRDO) [25].

Офіс ефективного регулювання — це незалежна позаурядова структура, яка не замінює функції Державної регуляторної служби чи інших державних установ, проте її фахівців та доступний ресурс можна використовувати для аналізу регуляторного поля та формування ефективних регуляторних рішень в різних сферах державного управління.

Головні завдання Офісу — зниження вартості та складності ведення бізнесу в країні, а також мінімізація корупційних схем. Офіс має допо-

могти поліпшенню регуляторного клімату та, зрештою, сприяти входженню України в європейське нормативне поле та DSFTA.

“Офіс ефективного регулювання — це ресурс для всіх міністерств. Це зовнішній відділ підготовки регуляторних актів у сфері дерегуляції, тому, як кажуть англійці, “use and abuse”: використовуйте фахівців офісу на повну, щоб проводити реформи якомога швидше. До того ж дерегуляція — це найефективніший спосіб боротьби з корупцією, з кишень корумпованих чиновників мільярди гривень ми повертаємо бізнесу”, — звернувся тодішній Міністр економічного розвитку і торгівлі України Айварас Абромавичус до колег по Уряду [26].

Офіс займається аналізом законодавства та регуляторного поля, виявленням проблемних моментів і підготовкою проектів нових документів, які будуть вирішувати ці проблеми. Розробляються проекти нормативних документів, у регламент Кабміну вже внесено зміни для прискорення прийняття цих важливих ініціатив щодо поліпшення інвест-клімату та економічного зростання.

Таким чином, Офіс ефективного регулювання стає помічником для Державної регуляторної служби України та буде сприяти підвищенню прозорості її діяльності та покращенню регуляторних рішень.

Висновки і перспективи подальших досліджень. В своєму становленні Державна регуляторна служба України пройшла декілька етапів, її початкові функції змінилися, проте головна функція залишилася незмінною — участь у розробці та реалізації

державної регуляторної політики з метою більш ефективного розвитку України. Як видно із викладеного Україні сформовані необхідні нормативно-правові та інституційні засади для докорінного реформування системи взаємовідносин “держава-підприємництво”, отже, створено підґрунтя для підвищення прозорості регуляторного середовища, наявні потенційні можливості для здійснення легального впливу підприємців на процеси прийняття регуляторних рішень щодо регламентації підприємницької діяльності як на місцевому, так і центральному рівні. Перспективи подальших розвідок ми вбачаємо в аналізі діяльності ДРС України та визначенню тих функцій, які виконуються неефективно, з метою їх удосконалення з точки зору економіки та державного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про затвердження Положення про Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва: постанова КМУ 26 квітня 2007 р. № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2007-%D0%BF>
2. *Ляшенко В.* Регуляторна політика та удосконалення бізнес-середовища в Україні [Електронний ресурс] / Г. Толмачова, В. Ляшенко, В. Хахулін, О. Якуб'як // Вісн. економічної науки України. 2013. № 2. С. 156–165. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2013_2_39
3. *Мещеряков А. А.* Регуляторна політика як складова забезпечення економічної безпеки в Україні [Електронний ресурс] / А. А. Мещеряков, С. В. Сопотян // Вісник Академії

- митної служби України. Серія: Економіка. 2011. № 1. С. 34–39. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsue_2011_1\(45\)_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsue_2011_1(45)_5)
4. *Попова Л. М.* Регуляторна політика у сфері підприємницької діяльності в Україні [Електронний ресурс] / Л. М. Попова // Форум права. 2017. № 4. С. 191–196. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
 5. Завдання і перспективи інвестиційно-інтеграційного розвитку України : [аналіт. доповідь, статті] / В. Юрчишин, В. Зимовець, О. Кілієвич, С. Кошовий, Д. Ляпін; ред.: В. Юрчишин; Укр. центр екон. і політ. дослідж. ім. О. Разумкова (Центр Разумкова). Київ : Заповіт, 2017. 123 с. (Б-ка Центру Разумкова. Сер. “Дискусії про екон. розвиток”). — укр.
 6. *Веприцький Р. С.* Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності як форма протидії економічній злочинності [Електронний ресурс] / Р. С. Веприцький // Європейські перспективи. 2013. № 8. С. 110–113. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evre_2013_8_23
 7. *Бевз С. І.* Державна регуляторна політика України в контексті поглядів Г. Кельзена [Електронний ресурс] / С. І. Бевз // Часопис Київського ун-ту права. 2013. № 4. С. 137–140. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_4_34
 8. *Кравцова Т. М.* Регуляторна політика держави в сфері господарської діяльності як об’єкт адміністративно-правового регулювання [Електронний ресурс] / Т. М. Кравцова // Право і Безпека. 2006. Т. 5, № 5. С. 24–27. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2006_5_5_9
 9. *Бережний Я. В.* Механізми поліпшення підприємницького клімату в процесі реалізації економічних реформ в Україні : аналіт. доп. / Я. В. Бережний, О. І. Кілієвич, Д. В. Ляпін, Н. С. Медведкова, О. А. Шатило; ред.: Я. А. Жаліло; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ : НІСД, 2013. 77 с. (Економіка; вип. 11). — укр.
 10. *Овчар Н. П.* Формування механізму державного регулювання розвитку реального сектору економіки регіону [Електронний ресурс] / Н. П. Овчар // Держ. управління: теорія та практика. 2016. № 1. С. 141–148. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2016_1_14
 11. *Погрібняк М. А.* Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Погрібняк М. А.; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2008. 20 с.
 12. Про питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва: Указ Президента України від від 25.05.2000 р № 721. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/721/2000>
 13. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
 14. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України №1085/2010 від 9 грудня 2010 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/10852010-12181>
 15. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 401/2011 (втра-та чинності) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401/2011>
 16. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: розпорядженням Кабінету Міністрів України від

- 9 листопада 2011 р. № 1152-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1152-2011-%D1%80>
17. Про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва: Указ Президента України від 19 грудня 2011 р. № 1168/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1168/2011>
18. Положення про Державну регуляторну службу України: постанова КМУ від 24 грудня 2014 р. № 724. URL: <http://www.drs.gov.ua/polozhennya-pro-sluzhbu/>
19. Про затвердження Положення про Громадську колегію Держпідприємництва України: Наказ Державного Комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 18.02.2004 № 21 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0021563-04/conv>
20. Про утворення Ради об'єднань підприємців України при Урядовому комітеті економічного розвитку: постанова КМУ 18 травня 2000 р. № 822 (втрата чинності) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2000-%D0%BF#o11>
21. Про внесення змін до Положення про Раду підприємців при Кабінеті Міністрів України: постанова КМУ від 23 грудня 2015 р. № 1108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1108-2015-п>
22. Про внесення змін до Положення про уповноваженого з питань підтримки підприємництва: Наказ Державного Комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 19 від 31.01.2001 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0136-01>
23. Про заходи щодо забезпечення підтримки та дальшого розвитку підприємницької діяльності: Указ Президента України від 15 лип. 2000 р. № 906/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/906/2000>
24. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>
25. Офіс ефективного регулювання. URL: <https://brdo.com.ua/>
26. Айварас Абромавичус: Офіс ефективного регулювання стане ресурсним центром для всіх міністерств. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=97e4a2b4-0d47-4123-896f-8f20c9860290&title=AivarasAbromavichus-OfisEfektivnogoReguluvanniaStaneResursnimTsentromDliaVsikhMinisterstv>

REFERENCES

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnyi komitet Ukrainy z pytan rehuliatornoj polityky ta pidpriemnytstva : vid 26 kvitnia 2007 r. № 667 [Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine" On approval of the Regulation on the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship" from April 26 2007, № 667]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2007-%D0%BF> [in Ukrainian].
2. Tolmachova H., Liashenko V., Khakhulin V., Yakubiak O. (2013). Rehuliatorna polityka ta udoskonalennia biznes-seredovyshcha v Ukraini [Regulatory Policy and Improvement of the Business Environment in Ukraine]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Bulletin of the economic science of Ukraine*, 2, 156–165. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Venu_2013_2_39 [in Ukrainian].
3. Meshcheriakov A. A., Sopotian S. V. (2011). Rehuliatorna polityka yak

- skladova zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky v Ukraini [Regulatory policy as a component of ensuring economic security in Ukraine]. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser.: Ekonomika – Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Series: Economy*, 1, 34–39. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vam-sue_2011_1\(45\)_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vam-sue_2011_1(45)_5) [in Ukrainian].
4. Popova L. M. (2017). Rehuliatorna polityka u sferi pidpriemnytskoi diialnosti v Ukraini [Elektronnyi resurs]. *Forum prava – Law Forum*, 4, 191–196. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index [in Ukrainian].
 5. Yurchyshyn V., Zymovets V., Kiliievych O., Koshovyi S., Liapin D. (2017). *Zavdannia i perspektyvy investytsiino-intehratsiinoho rozvytku Ukrainy [Tasks and prospects of investment-integration development of Ukraine]*. Kyiv: Zapovit [in Ukrainian].
 6. Veprytskyi R. S. (2013). Derzhavna rehuliatorna polityka u sferi hospodarskoi diialnosti yak forma protydii ekonomichnii zlochynnosti [State regulatory policy in the field of economic activity as a form of counteraction to economic crime]. *Yevropeiski perspektyvy – European perspectives*, 8, 110–113. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2013_8_23 [in Ukrainian].
 7. Bevz S. I. (2013). Derzhavna rehuliatorna polityka Ukrainy v konteksti pohliadiv H. Kelzena [State Regulatory Policy of Ukraine in the Context of G. Kelsen's Views]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law*, 4, 137–140. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_4_34 [in Ukrainian].
 8. Kravtsova T. M. (2006). Rehuliatorna polityka derzhavy v sferi hospodarskoi diialnosti yak ob'ekt administratyvno-pravovoho rehuliuвання [Regulatory policy of the state in the sphere of economic activity as an object of administrative and legal regulation]. *Pravo i Bezpeka – Law and Security*, 5 (5), 24–27. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2006_5_5_9 [in Ukrainian].
 9. Berezhnyi Ya. V., Kiliievych O. I., Liapin D. V., Miedviedkova N. S., Shatylo O. A. (2013). *Mekhanizmy polipshennia pidpriemnytskoho klimatu v protsesi realizatsii ekonomichnykh reform v Ukraini [Mechanisms of improving the business climate in the process of economic reforms in Ukraine]*. Ya. A. Zhalilo (Eds.). Kyiv: NISD [in Ukrainian].
 10. Ovchar N. P. (2016). Formuvannia mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання rozvytku realnoho sektoru ekonomiky rehionu [Formation of the mechanism of state regulation of development of the real sector of economy of the region]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 1, 141–148. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2016_1_14 [in Ukrainian].
 11. Pohribniak M. A. (2008). Mekhanizm derzhavnoi rehuliatornoi polityky u sferi hospodarskoi diialnosti [The mechanism of state regulatory policy in the field of economic activity]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Zaporizhzhia [in Ukrainian].
 12. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro pytan- nia Derzhavnoho komitetu Ukrainy z pytan rehuliatornoi polityky ta pid- priemnytstva” : vid 25 travnia 2000 r., № 721 [Decree of the President of Ukraine “On issues of the State Com- mittee of Ukraine for Regulatory Pol- icy and Entrepreneurship” from May 25 2000, № 721]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.gov.ua>.

- rada.gov.ua/laws/show/721/2000 [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy "Pro zasady derzhavnoi rehuliatornoï polityky u sferi hospodarskoi diïalnosti" : vid 11 veresnia 2003, № 1160-IV [Law of Ukraine "On the Principles of State Regulatory Policy in the Field of Economic Activity" from September 11 2003, № 1160-IV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-152000> [in Ukrainian].
 14. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro optymizatsiiu systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoï vlady" : vid 9 hrudnia 2010 roku, № 1085/2010 [Decree of the President of Ukraine "On the optimization of the system of central executive bodies" from December 9, 2010, № 1160-IV]. (n.d.). *www.president.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/10852010-121812000> [in Ukrainian].
 15. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu reiestratsiiu sluzhbu Ukrainy" : vid 6 kvitnia 2011 roku, № 401/2011 [Decree of the President of Ukraine "On approving the Regulation on the State Registration Service of Ukraine" from April 6, 2011, № 401/2011]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401/20112000> [in Ukrainian].
 16. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pytannia Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli" : vid 9 lystopada 2011 roku, № 1152-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Issue of the Ministry of Economic Development and Trade" from November 9, 2011, № 1152-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1152-2011-%D1%802000> [in Ukrainian].
 17. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z pytan rehuliatornoï polityky ta rozvytku pidpriemnytstva" : vid 19 hrudnia 2011 roku, № 1168/2011 [Decree of the President of Ukraine "On the State Service of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship Development" from December 19, 2011, № 1168/2011]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1168/20112000> [in Ukrainian].
 18. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Polozhennia pro Derzhavnu rehuliatornu sluzhbu Ukrainy" : vid 24 hrudnia 2014 r., № 724 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Regulation on the State Regulatory Service of Ukraine" from December 24, 2014, № 724]. (n.d.). *www.drs.gov.ua*. Retrieved from <http://www.drs.gov.ua/polozhennya-pro-sluzhbu/2000> [in Ukrainian].
 19. Nakaz Derzhavnoho Komitetu Ukrainy z pytan rehuliatornoï polityky ta pidpriemnytstva "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Hromadsku kolehiu Derzhpriemnytstva Ukrainy" : vid 18 liutoho 2004, № 21 [Order of the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship "On approval of the Regulations on the Public College of the State Enterprise of Ukraine" of February 21, 2004, № 21]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0021563-04/conv2000> [in Ukrainian].
 20. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro utvorennia Rady ob'yednan pidpriiemtsiv Ukrainy pry Uriadovomu komiteti ekonomichnoho rozvytku" : vid 18 travnia 2000 r., № 822 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the formation of the Council of Associations of Entrepreneurs of Ukraine under the

- Governmental Committee for Economic Development” from May 18, 2000, № 822]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2000-%D0%BF#o11> [in Ukrainian].
21. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Polozhennia pro Radu pidpriemstiv pry Kabineti Ministriv Ukrainy” : vid 23 hrudnia 2015 r., № 1108 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On amendments to the Regulation on the Council of Entrepreneurs under the Cabinet of Ministers of Ukraine” from December 23, 2015, № 1108]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1108-2015-p> [in Ukrainian].
 22. Nakaz Derzhavnoho Komitetu Ukrainy z pytan rehuliatornoi polityky ta pidpriemnytstva “Pro vnesennia zmin do Polozhennia pro upovnovazhenoho z pytan pidtrymky pidpriemnytstva”:vid31sichnia2001, № 19 [Order of the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship “On amendments to the Regulation on the Commissioner for Support of Entrepreneurship” from January 31, 2001, № 19]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0136-01> [in Ukrainian].
 23. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro zakhody shchodo zabezpechennia pidtrymky ta dalshoho rozvytku pidpriemnytskoi diialnosti” : vid 15 lyptnia 2000 roku, № 906/2000 [Decree of the President of Ukraine “On measures to support and further develop entrepreneurial activity” from July 15, 2000, № 906/2000]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/906/2000> [in Ukrainian].
 24. Zakon Ukrainy “Pro litsenzuvannia pevnnykh vydiv hospodarskoi diialnosti” : vid 2 bereznia 2015 roku, № 222-VIII [Law of Ukraine “On licensing certain types of economic activity” from March 2, 2015, № 222-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> [in Ukrainian].
 25. Ofis efektyvnoho rehuliuвання [Office of Effective Regulation]. *brdo.com.ua*. Retrieved from <https://brdo.com.ua/> [in Ukrainian].
 26. Aivaras Abromavychus: Ofis efektyvnoho rehuliuвання stane resursnym tsentrom dlia vsikh ministerstv [Aivaras Abromavicius: The Office of Effective Regulation will become a resource center for all ministries]. (November 05, 2015). *www.me.gov.ua*. Retrieved from <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=97e4a2b4-0d47-4123-896f-8f20c9860290&title=AivarasAbromavichus-OfisEfektivnogoReguliuванняStaneResursnimTsentromDliaVsikhMinisterstv> [in Ukrainian].



УДК: 336.71-368.91

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-66-77](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-66-77)

Клименко Ольга Вікторівна,
головний спеціаліст відділу захисту прав споживачів департаменту страхового регулювання та нагляду Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, 01001, м. Київ, вулиця Б. Грінченка, 3, e-mail: polis5563@gmail.com, тел.: +38 (044) 234-39-46, <https://orcid.org/0000-0002-8211-5965>

Клименко Ольга Викторовна,
главный специалист отдела защиты прав потребителей департамента страхового регулирования и надзора Национальной комиссии, осуществляющей государственное регулирование в сфере рынков финансовых услуг, 01001, г. Киев, улица

Б. Гринченко, 3, e-mail: polis5563@gmail.com, тел.: +38 (044) 234-39-46, <https://orcid.org/0000-0002-8211-5965>

Klymenko Olga Victorovna,
chief specialist of the Consumer Protection Department of the Insurance Regulation and Supervision Department of the National Commission for State Regulation of Financial Services Markets, 01001, Kyiv, B. Grinchenko Str., 3, e-mail: polis5563@gmail.com, tel.: +38 (044) 234-39-46, <https://orcid.org/0000-0002-8211-5965>

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

Анотація. Розглянуто особливості функціонування системи державного регулювання страхового ринку України. На підставі аналізу діяльності суб'єктів страхового ринку розширено наукові положення, сукупність яких можна кваліфікувати як ідею щодо наявності прямого та зворотного зв'язків між ланками різного рівня у системі регулювання ринків небанківських фінансових послуг, зокрема ринку страхування. Запропоновану у попередніх наукових роботах схему взаємозв'язків органів державної влади, насамперед регулятора ринку небанківських фінансових послуг, і недержавних інституцій у вигляді саморегулювних асоціацій, союзів, спілок, які об'єднують

певну кількість суб'єктів ринку, рекомендовано доповнити зв'язками з регіональними ринками, а також комунікаціями з науковцями, громадськістю й іншими інституціями. Розроблено доповнення до зазначеної схеми, яке висвітлює юридично оформлені і неформальні канали комунікації і взаємодії суб'єктів ринку страхування. Зазначено, що недоліками страхового ринку є недостатній рівень відповідальності деяких страхових компаній, страхових агентів і страхових брокерів перед страхувальниками, що знижує довіру до ринку з боку споживачів страхових послуг, громадян України. Наведені конкретні приклади порушень діючого законодавства посередниками на страховому ринку. Зосереджена увага на необхідності наближення вітчизняного законодавства до європейських норм у сфері регулювання страхового посередництва. Надано пропозиції у цьому напрямі, які враховують євроінтеграційні процеси в Україні. Розглянуто особливості нових законів України, якими внесено зміни до деяких законодавчих актів щодо розширення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг і захисту споживачів. Удосконалення законодавства надає можливість оптимізувати кількісний склад регуляторних органів на ринках небанківських послуг. При цьому запроваджується відповідальність фінансових установ за порушення прав споживачів фінансових послуг. Важливо, що уповноваженим органам надано право застосовувати до суб'єктів господарювання заходи впливу та накладати на посадових осіб адміністративні стягнення. Підвищення ефективності державної регуляторної політики, розширення і посилення механізмів державного регулювання та нагляду має сприяти припиненню діяльності недобросовісних суб'єктів на страховому ринку. Слід очікувати позитивного впливу нових законів на економіку держави у цілому, оскільки ринок страхування, зокрема, є одним із важливих сегментів фінансової сфери України.

Ключові слова: ринки небанківських фінансових послуг, страхування, законодавство, управління, державне регулювання, страхове посередництво, проблеми, розвиток.

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВОГО РЫНКА УКРАИНЫ

Аннотация. Рассмотрены особенности функционирования системы государственного регулирования страхового рынка Украины. На основании анализа деятельности субъектов страхового рынка расширены научные положения, совокупность которых можно квалифицировать как идею о наличии прямой и обратной связей между звеньями разного уровня в системе регулирования рынков небанковских финансовых услуг, в частности, рынка страхования. Предложенную в предыдущих научных работах схему взаимосвязей органов государственной власти, прежде всего регулятора рынка небанковских финансовых услуг, и негосударственных институтов в виде саморегулируемых ассоциаций, союзов, объединяющих определенное количество субъектов рынка, рекомендуется дополнить связями с региональными

рынками, а также коммуникациями с учеными, общественностью и другими институтами. Разработаны дополнения к указанным схемам, которые освещают юридически оформленные и неформальные каналы коммуникации и взаимодействия субъектов рынка страхования. Отмечено, что недостатками страхового рынка является недостаточный уровень ответственности некоторых страховых компаний, страховых агентов и страховых брокеров перед страхователями, что снижает доверие к рынку со стороны потребителей страховых услуг, граждан Украины. Приведены конкретные примеры нарушений действующего законодательства посредниками на страховом рынке. Сосредоточено внимание на необходимости приближения отечественного законодательства к европейским нормам в области регулирования страхового посредничества. Даны предложения в этом направлении, которые учитывают евроинтеграционные процессы в Украине. Рассмотрены особенности новых законов Украины, которыми внесены изменения в некоторые законодательные акты по расширению функций государственного регулирования рынков финансовых услуг и защиты прав потребителей. Совершенствование законодательства позволяет оптимизировать количественный состав регуляторных органов на рынках небанковских услуг. При этом вводится ответственность финансовых учреждений за нарушение прав потребителей финансовых услуг. Важно, что уполномоченным органам предоставлено право применять к субъектам хозяйствования меры воздействия и налагать на должностных лиц административные взыскания. Повышение эффективности государственной регуляторной политики, расширение и усиление механизмов государственного регулирования и надзора должно способствовать прекращению деятельности недобросовестных субъектов на страховом рынке. Следует ожидать положительного влияния новых законов на экономику государства в целом, поскольку рынок страхования, в частности, является одним из важных сегментов финансовой сферы Украины.

Ключевые слова: рынки небанковских финансовых услуг, страхование, законодательство, управление, государственное регулирование, страховое посредничество, проблемы, развитие.

PECULIARITIES OF DEVELOPMENT OF THE STATE SYSTEM REGULATION OF THE INSURANCE MARKET OF UKRAINE

Abstract. The features of functioning of the system of state regulation of the insurance market of Ukraine were considered. Based on the analysis of activity of subjects of insurance market scientific principles were expanded, which together can be described as the idea of the presence of direct and reverse connections between the links of different levels in the system of regulation of non-bank financial services, particularly insurance market. The scheme of interactions between public authorities, primarily of the regulator of non-bank financial services, and non-governmental institutions, self-regulatory associations, unions that unite a certain number of market members proposed in previous research works is recommended to be supplemented by connections with regional markets, as well as communi-

cation with scientists, the public and other institutions. Additions to the above scheme have been developed, which cover legally formed and informal channels of communication and interaction of insurance market entities. It is noted that the disadvantages of the insurance market include the insufficient level of responsibility of some insurance companies, insurance agents and insurance brokers to policyholders, which reduces the credibility of the market on the part of consumers of insurance services, citizens of Ukraine. Specific examples of violations of the current legislation by intermediaries in the insurance market are given. The attention is focused on the need to bring domestic legislation in the sphere of regulation of insurance mediation closer to European standards. Proposals in this direction, which take into account the European integration processes in Ukraine, were provided. The features of the new laws of Ukraine, which amended some legislative acts on the expansion of functions for state regulation of financial services markets and consumer protection, are considered. The improvement of legislation provides an opportunity to optimize the quantitative composition of regulatory bodies in the markets of non-banking services. This introduces the responsibility of financial institutions for violations of the rights of consumers of financial services. It is important that the authorized bodies have the right to apply measures of influence to economic entities and impose administrative penalties on officials. Improving the efficiency of the state regulatory policy, expanding and strengthening the mechanisms of state regulation and supervision should contribute to the termination of the activities of unscrupulous entities in the insurance market. We should expect a positive impact of the new laws on the economy of the state as a whole, since the insurance market, in particular, is one of the important segments of the financial sector of Ukraine.

Keywords: markets of non-bank financial services, insurance, legislation, management, state regulation, insurance mediation, problems, development.

Постановка проблеми. Економіка України поступово просувається у європейському напрямі. У цих умовах удосконалення системи державного регулювання ринку небанківських фінансових послуг і, зокрема, страхового ринку, який є найбільш вагомим у сфері небанківських послуг, набуває стратегічного значення. Останнім часом можливості та методи державного регулювання цього ринку розширюються і удосконалюються у зв'язку з при-

йняттям Верховною Радою України у вересні 2019 року двох Законів України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг” (проект Закону від 06.09.2019 №1085-1, Закон прийнято 20.09.2019) і “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг” (проект Закону від 06.09.2019 №1069-2, Закон прийнято

12.09.2019). Зазначені закони наділяють новими повноваженнями і тим самим розширюють владні можливості регуляторів ринку небанківських фінансових послуг. Згідно із першим законом (про “спліт”, який у словнику економічних термінів трактується як “подрібнення”) нагляд і регулювання ринків страхових компаній перейдуть від Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг), до Національного банку України (НБУ). Другий закон суттєво посилює контроль за діяльністю учасників цього ринку і якістю послуг, які надаються, а також посилює відповідальність страховиків та захист споживачів страхових послуг. Нагляд і регулювання страхового ринку тепер буде здійснювати НБУ, що виключить дублювання функцій регуляторів з контролю та нагляду, у тому числі за діяльністю різного роду об’єднань банківських структур із страховими компаніями.

На погляд НБУ ринки небанківських фінансових послуг в Україні історично функціонували під менш жорстким контролем і регулюванням з боку держави, ніж, зокрема, банківська сфера. Зазначені закони забезпечать однакову модель державного регулювання банківського і небанківського фінансових ринків. На регулятора, яким стає НБУ, покладаються функції сегментації ринків небанківських фінансових послуг, ліцензування, пруденційного нагляду за страховим ринком, його перевірки, захисту прав споживачів послуг. Є підстави очікувати, що передбачена новим законодавством система регулювання ринків небанків-

ських фінансових послуг і, зокрема, ринку страхування, посилить їх привабливість для потенційних інвесторів, підвищить довіру до них з боку споживачів, розширить і удосконалив законодавчу базу, забезпечить повну прозорість діяльності суб’єктів ринків.

Відповідно до зазначеного постає завдання проаналізувати тенденції і перспективи розвитку системи державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, а також розробити рекомендації щодо ефективного використання нових можливостей на практиці. У якості приклада для аналізу приймаємо ринок страхування, найбільш значущий у сфері, яка розглядається.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв’язання даної проблеми. Теоретичні і практичні засади і різні конкретні аспекти державного регулювання страхового ринку України досліджували провідні українські та закордонні науковці [1–5 та інші]. У цих та багатьох інших наукових дослідженнях викладено погляди вчених на сутність, тенденції, шляхи розвитку ринку страхових послуг, принципи регулювання його діяльності.

На даний час стан економіки України і фінансово-економічна ситуація у світі стрімко змінюються. Тому при незмінності фундаментальних основ теорії страхування і теорії публічного управління та адміністрування [6–7] певні наукові та практичні питання щодо державного регулювання страхового ринку потребують деталізації стосовно сучасних умов. Позиція автора даної статті, яка висловле-

на у роботах [8–9] та інших, полягає у тому, що під системою регулювання ринків небанківських фінансових послуг слід розуміти закони та інші державні нормативні акти, що створюють умови для функціонування цих ринків і діяльності їх суб'єктів. Правові документи, які формують цілісну законодавчо-нормативну базу у сфері, що розглядається, слід вважати взаємозв'язаними елементами системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг. Державне регулювання має стратегічний характер і передбачає цілеспрямований вплив на суб'єктів ринків для досягнення кінцевої мети — підвищення ефективності їх діяльності на користь економіки держави. Регулювання включає виявлення та аналіз проблем, виділення найважливіших у даний період завдань, пошук оптимальних рішень і забезпечення їх виконання. Поняття розвитку системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг характеризує зміну її складу, структури, стану у часі. У результаті виникає новий стан системи. Розвиток системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні має еволюційну форму, пов'язану з поступовими якісними та кількісними змінами.

Регулювання ринків небанківських фінансових послуг, як і регулювання інших сфер економіки, включає в себе моніторинг позитивних тенденцій та оперативне виявлення ознак негативних явищ, аналіз і осмислення причин їх виникнення, розробку можливих заходів впливу, опрацювання ймовірних наслідків їх впровадження. Ефективне регулювання передбачає також створення

умов для напруження і реалізації оптимальних управлінських рішень щодо запобігання кризовим явищам, ліквідації ускладнень, які можуть виникнути, примноження потенціалу всіх сегментів ринку.

Назвати всіх науковців, які зробили внесок у розвиток теорії, методології, практики функціонування і державного регулювання страхового та інших ринків небанківських фінансових послуг, немає можливості через обмежений обсяг тексту даної статті. Тому у ході розгляду конкретних питань у статті посилення будуть зроблені тільки на використані літературні джерела, при глибокій повазі до авторів усіх наукових праць.

Мета статті полягає у виявленні закономірностей розвитку ринків небанківських фінансових послуг на прикладі страхового ринку України, особливостей впливу на цей ринок системи державного регулювання, у визначенні та обґрунтуванні напрямів регулювання і підвищення ефективності діяльності суб'єктів страхового ринку для забезпечення його стійкості і надійності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Варто погодитись з авторами зазначених вище наукових робіт [1–7] та інших досліджень, що розвиток системи регулювання страхового ринку має передбачати, у першу чергу, посилення захисту майнових інтересів страхувальників, якими є фізичні і юридичні особи. По-друге, відповідати інтересам держави, оскільки цей ринок є одним із джерел фінансових інвестицій у різні галузі національної економіки. По-третє, сприяти реалізації визначеного курсу економічної та соціаль-

ної політики держави. По-четверте, забезпечувати можливість ефективної діяльності суб'єктів страхового ринку (страхових компаній, брокерів, агентів) та інших осіб, які працюють на страховому ринку (банків, асоціацій страховиків, юридичних фірм, тощо). По-п'яте, забезпечувати інтеграцію українського страхового ринку у відповідну міжнародну мережу, у світовий простір небанківських фінансових послуг.

Страховий ринок є одним із потужних сегментів, секторів загального ринку небанківських послуг. У нашій роботі [8] запропоновано комплекс поглядів, уявлень, ідей, спрямованих на тлумачення сутності системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні. Сформульовано та обґрунтовано наукові положення, сукупність яких можна кваліфікувати як ідею наявності прямого та зворотного зв'язків між ланками різного рівня у системі регулювання ринків небанківських фінансових послуг. У розвиток уявлень, висловлених у роботі [8], зазначимо, що система регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні характеризується тим, що її компоненти на різних рівнях (від державного до рівня невеликого підприємства) мають між собою міцні прямі та зворотні зв'язки. Відповідно до математичного формулювання, за певних припущень можна вважати, що регулювання ринків небанківських фінансових послуг з боку державних органів подібне прямій теоремі, у якій доводиться, що початкові умови та завдання при реалізації на практиці забезпечують попередньо задекларований, очікуваний резуль-

тат. Отже, державний регулятор формулює та затверджує завдання і створює умови (закони, постанови, розпорядження, інші документи) для розвитку ринків небанківських фінансових послуг. При їх реалізації забезпечується досягнення поставленої мети.

Ланки державних органів різних рівнів і суб'єкти ринків небанківських фінансових послуг мають між собою прямі та зворотні зв'язки, які полягають у наступному. Зауваження, рекомендації, рішення державного регулятора доводяться до менеджменту структур, які працюють на ринках. Тобто до суб'єктів ринку, де рішення апробуються на практиці, виявляються їх недоліки та формулюються пропозиції щодо їх вдосконалення. Менеджмент нижчого рівня, а саме страхових компаній, кредитних спілок, тощо направляє свої напрацювання на відповідний вищий рівень — до регулятора і далі до Кабінету Міністрів України для врахування їх через зміни та доповнення до існуючих нормативних документів або до тих, що розробляються. Таким способом, здійснюються прямі і зворотні зв'язки на ринках небанківських фінансових послуг між менеджментами ланок різних рівнів, між державними органами, що регулюють ринки, і структурами, які там працюють. Такі взаємовідносини є особливістю системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг.

Помітну роль в системі регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні відіграють недержавні неприбуткові саморегулювальні організації, які на добровіль-

них засадах об'єднують діючі на ринках структури, компанії з метою тісної взаємодії та розробки єдиної політики і принципів поведінки [8]. Вплив суб'єктів ринків на прийняття стратегічних рішень іде ланцюгом: суб'єкт – асоціація – регулятор – Кабінет Міністрів – Верховна Рада України. Посил щодо реалізації прийнятих рішень проходить у зворотному напрямі.

Запропоновану у статті [8] схему зв'язків органів державної влади, перш за все регулятора, із саморегульованими організаціями, кожна з яких об'єднують певну кількість суб'єктів ринку, у нашій роботі [9] доповнено комунікаціями з наукою, громадськістю та іншими інституціями. Ці доповнення передбачають посилення участі широкої громадськості через інтернет-простір у розробці пропозицій щодо вирішення проблемних питань, впровадженні заходів впливу влади на ринок шляхом прийняття нових чи удосконалення діючих регуляторних актів. При цьому під поняттям “влада” слід розуміти не тільки і не стільки регулятора в особі Нацкомфінпослуг або Національного банку України, а й місцеві та регіональні органи управління. Комунікація суб'єктів ринку небанківських фінансових послуг з регулятором, громадськістю, групами експертів із середовища науковців, з органами місцевої та регіональної влади, іншими структурами та зворотній зв'язок зазначених елементів схеми базується на принципах відкритості і прозорості партнерства. Представлені у роботі [9] схеми комунікації ринку страхових послуг з державними і неурядовими

структурами в Україні доповнюють і розширюють розроблені раніше макети розбудови і функціонування у майбутньому системи регулювання небанківських фінансових послуг та структуру взаємодії органів державної влади із саморегульованими організаціями, які працюють на ринку страхування в Україні. У розвиток запропонованих у роботі [9] комунікаційних конструкцій на рисунку представлена схема каналів взаємодії між суб'єктами ринку страхування. Наявність таких офіційних і неформальних зв'язків треба враховувати у системі державного регулювання цього ринку.

Страхові брокери і страхові агенти, що вказані на рисунку — це посередники, які активно працюють на ринку надання страхових послуг. Функції на ринку у них різні. Брокери здійснюють підприємницьку діяльність щодо оплатного надання страхувальникам послуг для захисту їх інтересів шляхом ефективного страхування ризиків.

Страховий брокер — це юридична особа, яка повинна діяти на користь страхувальника. Завдання страхових агентів навпаки полягає у задоволенні інтересів страхових компаній щодо розширення обсягів продажу послуг, які ними надаються. Страхові агенти діють від імені та під контролем страховика на підставі агентського договору.

Законодавство України нібито розмежовує діяльність страхових брокерів і страхових агентів у плані, перш за все, захисту майнових інтересів споживачів страхових послуг. Але незважаючи на наявність нормативно-правової бази, що на

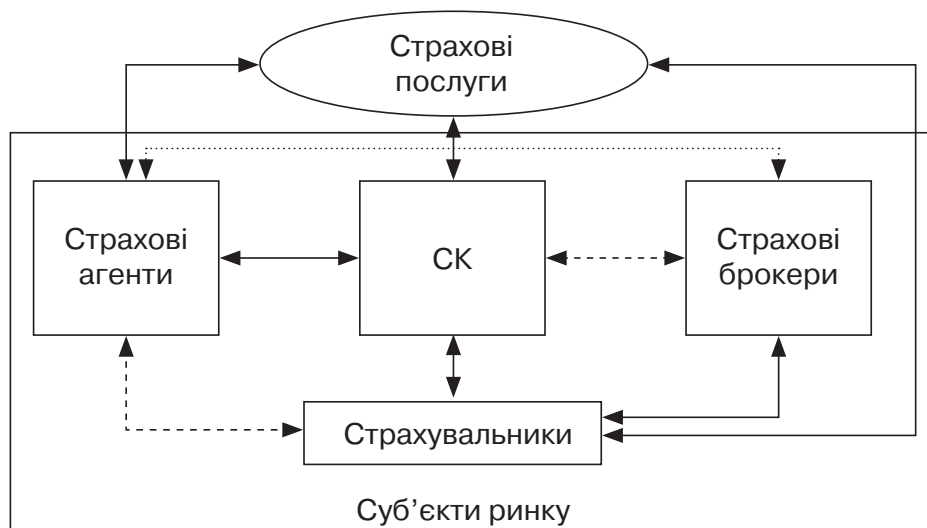


Схема каналів комунікації та взаємодії суб'єктів ринку страхування

Позначено: СК – страхова компанія; неперервні лінії — юридично оформлені зв'язки; пунктирні — комерційні взаємовідносини; точковий пунктир — можливі контакти

законодавчому рівні регулює діяльність цих посередників, у реальному житті існують невирішені питання у зазначеній сфері [9]. Практика свідчить, що страхові агенти, враховуючи жорстку конкурентну боротьбу за клієнтів серед страхових компаній на ринку надання послуг, нерідко пропонують страхувальників, яких вони контролюють, одночасно декільком страховим компаніям замість однієї, від імені якої агент працює. Зупиняються на тій компанії, яка надає агенту найбільшу винагороду. Негативні наслідки від такої, ринкової на перший погляд, ситуації, полягають в тому, що агенти нерідко віддають своїх клієнтів для укладання договорів страхування фінансово слабим і неплатоспроможним компаніям, які в разі страхового випадку не в змозі виконати зобов'язання перед страхувальником. Цей аспект взаємодії страхових агентів із страховими компаніями потребує врегулювання на рівні нормативно-правових актів.

Діяльність страхового брокера має бути націлена виключно на пошуки страховиків, які в найбільшій мірі відповідають інтересам страхувальника. Але недобросовісні брокери вступають у змову зі “своїми” страховими компаніями, надають їм клієнтів-страхувальників і отримують за це винагороду від страхових компаній, що не передбачено законодавством про брокерську діяльність. Посередники на страховому ринку контактують з мільйонами споживачів страхових послуг (понад 8 млн тільки в обов'язковому страхуванні цивільної відповідальності власників наземних транспортних засобів і понад 1 млн виїжджаючих за кордон [9]). Тому сприймаючи цю ситуацію як вагому, необхідно посередницьку діяльність страхових агентів і страхових брокерів розмежувати на законодавчому рівні більш категорично, ніж зараз [10; 12].

У нашій статті [9] показано, що серед фахівців, які опікуються страховим ринком, існують різні погляди

ди стосовно оптимального розміру (норми) виплат посередникам та іншим особам за укладання договору страхування. Опоненти наводять вагомі аргументи на підтримку своїх позицій у цьому питанні. Але є підстави очікувати, що запровадження корпоративного податку в розмірі 18 % суми, що перевищує встановлену норму виплат посередникам, зменшить практику ухилення недобросовісних страховиків від сплати податків шляхом надмірного завищення винагороди посередникам. Практика свідчить, що нині страховим агентам компанії сплачують від 40 до 80 % отриманих страхових премій, що майже завжди істотно перевищує витрати агентів на виконання посередницької роботи. Згідно з експертними оцінками, розмір економічно обґрунтованих виплат посередникам не має перевищувати 30 %, а все інше — ухилення від сплати податків.

Незважаючи на певну неурегульованість діяльності страхових посередників (брокерів, агентів), вони відіграють позитивну роль на страховому ринку України, допомагаючи страховикам надавати, а страхувальникам отримувати страхові послуги. Детальний огляд вітчизняного та європейського законодавства у сфері страхового посередництва здійснено у статті [10]. Автор цієї роботи не розглядав наведені вище зауваження щодо порушень у діяльності страхових брокерів і страхових агентів на ринку надання страхових послуг, які поширені у реальному житті. Він зосередився на концептуальних питаннях, а саме на порівнянні законодавства у сфері регулювання страхового

посередництва в Україні та Європейському Союзі (ЄС). Надані у роботі [10] пропозиції щодо адаптації вітчизняного законодавства у сфері регулювання страхового посередництва до європейського актуальні і їх слід прийняти. Реалізувати рекомендації можна різними способами. Простіше за все, мабуть, внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України “Про порядок провадження діяльності страховими посередниками” або до чинного Закону України “Про страхування”. Можна також прийняти нові закони про страхове посередництво чи про страхування і передбачити в них реалізацію Директив ЄС щодо страхового посередництва. Підкреслимо, що у роботі [10], як і пізніше у нашій статті [9], під об’єктом регулювання розуміється законодавство щодо діяльності суб’єктів ринку з надання посередницьких послуг у страхуванні, зокрема брокерських операцій та агентських послуг. Зумовлено це тим, що такий підхід застосований в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, а саме у підрозділі 6 “Фінансові послуги”, згідно зі статтею 125.2(a) [11].

Результати і висновки наших досліджень [6; 8–9; 12 та ін.], співпадають по суті з ґрунтовними рекомендаціями, наведеними у роботі [10]. Перш за все, це стосується необхідності розширення межі регулювання страхового посередництва і встановлення обмеження неконтрольованої діяльності суб’єктів, для яких продаж страхових продуктів не є основним видом діяльності. Крім того доцільно запровадити обов’язкове страхування відповідальності посередників, які продають страхо-

ві продукти, перед страхувальниками. Також зобов'язати посередників інформувати страхувальників до підписання з ними договорів страхування про офіційний статус продавців страхового продукту, розмір винагороди, яку вони отримують, та про їх відповідальність. Запропоноване стосується не тільки страхових брокерів чи страхових агентів, а й інших фізичних та юридичних осіб, які займаються посередництвом на страховому ринку, зокрема банків. Таким способом буде посилено безпеку споживачів страхових продуктів незалежно від каналу продажу послуг — через посередників чи безпосередньо у страхових компаніях. Зазначені вимоги сприятимуть переведенню посередницької діяльності у цивілізоване і контрольоване русло, як це відбувається у високорозвинених країнах Європейського Союзу.

Висновки. Державне регулювання небанківських фінансових послуг і, зокрема, ринку страхування має резерви посилення ефективності за рахунок більш широкого залучення у цей процес недержавних саморегулювальних організацій, громадськості, Інтернет-простору, наукових установ. Специфіка страхового ринку потребує врахування одночасно фінансових інтересів як суб'єктів ринку, так і інтересів держави. Для посилення захисту споживачів фінансових послуг необхідно передбачити запобіжники проти проникнення і присутності на ринку проблемних, неплатоспроможних, недобросовісних страхових компаній. Треба вжити також заходи щодо виключення практики застосування економічно необґрунтованих винагород страховим посередникам

і посилити вимоги до їх відповідальності перед споживачами страхових послуг. У цілому необхідно на рівні впровадження нормативно-правових актів розширити межі державного регулювання страхового ринку і посилити відповідальність його суб'єктів за додержання законодавчих норм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Гаманкова О. О.* Ринок страхових послуг України: сутність, тенденції та шляхи розвитку: автореф. дис. докт. екон. наук: спец. 08.00.08. Київ, 2010. 33 с.
2. *Гаманкова О. О.* Ринок страхових послуг України: теорія, методологія: монографія. Київ, 2009. 283 с.
3. *Василенко А. В.* Державне регулювання інвестиційної діяльності страхових компаній: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.00.08. Київ, 2008. 16 с.
4. *Залетов О. М.* Концептуальні засади макропруденційного нагляду та регулювання страхової діяльності. Вісник Київського національного ун-ту імені Тараса Шевченка. Економіка. 2014, 3(156), С. 30–34.
5. *Залетов О. М.* Державне регулювання інвестиційної діяльності страхових компаній в Україні. Вісник Київського національного ун-ту імені Тараса Шевченка. Економіка. 2016, 3(180), С. 25–32.
6. *Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В.* Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посіб. Київ, 2016. 256 с.
7. *Бондар І. С., Горник В. Г., Кравченко С. О., Кравченко В. В.* Політика в публічному управлінні: навч. посіб. Київ, 2016. 200 с.
8. *Клименко О. В.* Розвиток системи регулювання ринку небанків-

- ських фінансових послуг в Україні. Економіка України. 2014, № 5. С. 58–69.
9. Клименко О. В. Напрями вдосконалення регулювання ринку страхування. Економіка України. 2019, № 7–8. С. 55–69.
 10. Шолойко А. С. Регулювання страхового посередництва в умовах євроінтеграційних процесів України. Вісник Київського національного ун-ту імені Тараса Шевченка. Економіка. 2016, 3(180). С. 32–37.
 11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським товариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Режим доступу: <http://www.bipar.eu/en/key-issues-positions/from-ind-i-to-imd-ii>
 12. Клименко О. В. Наукові і прикладні аспекти державного регулювання діяльності страхового ринку. Держ. управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2019/48.pdf.
- ## REFERENCES
1. Hamankova O. O. (2010), “Ukrainian Insurance Market: Essence, Trends and Development Paths”, Ph. D. Thesis, Economy, Kyiv, Ukraine.
 2. Hamankova O. O. (2009), “Ukrainian Insurance Market: Theory, Methodology”, Kyiv, Ukraine.
 3. Vasilenko A. V. (2008), State regulation of investment activity of insurance companies, Ph. D. Thesis, Economy, Kyiv, Ukraine.
 4. Zaletov O.M. (2014), Conceptual principles of macroprudential supervision and regulation of insurance activities, *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. (Economic)*, Kyiv, Ukraine.
 5. Zaletov O. M. (2016), State regulation of investment activity of insurance companies in Ukraine, *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. (Economic)*, Kyiv, Ukraine.
 6. Bakumenko V. D., Bondar I. S., Homyk V. H. and Shpachuk V. V. (2016), “Features of public administration and administration”, Kyiv, Ukraine.
 7. Bondar I. S., Homyk V. H., Kravchenko S. O., Kravchenko V. V. (2016), “Politics in public administration”, Kyiv, Ukraine.
 8. Klymenko O. V. (2014), “Development of a system of regulation of non-banking financial services markets in Ukraine”, *Ekonomika Ukrainy*, vol. 5. p. 58–69.
 9. Klymenko O. V. (2019), “Areas of improvement of regulation of the insurance market, financial services in Ukraine”, *Ekonomika Ukrainy*. vol. 7–8. p. 55–69.
 10. Sholoiko A.S. (2016), Regulation of insurance mediation in the context of European integration processes of Ukraine. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. (Economic)*, Kyiv, Ukraine.
 11. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Society and their Member States, of the other part, dated 27.06.2014, available at: <http://www.bipar.eu/en/key-issues-positions/from-ind-i-to-imd-ii>.
 12. Klymenko O.V. (2019), Scientific and applied aspects of state regulation of insurance market activity. *Public Administration: Improvement and Development*, № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2019/48.pdf.



УДК: 323:327:351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-78-92](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-78-92)

Ковальова Тетяна Володимирівна,
кандидат філологічних наук, доцент,
доцент кафедри права та європейської
інтеграції Харківського регіонального
інституту державного управління На-
ціональної академії державного управ-
ління при Президенті України, 61001,
м. Харків, пр. Московський, 75, тел.: (057)
732-09-51, e-mail: nojanojushka@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0003-2079-7101>

Ковалева Тат'яна Владимировна,
кандидат филологических наук, доцент,
доцент кафедры права и европейской ин-
теграции Харьковского регионального ин-
ститута государственного управления
Национальной академии государствен-
ного управления при Президенте Украи-

ны, 61001, г. Харьков, пр. Московский, 75, тел. : (057) 732-09-51, e-mail: nojanojushka@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2079-7101>

Kovalyova Tatiana Volodymyrivna,

Candidate of Philology, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law and European Integration of Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 61001, Moskovsky Ave., Kharkiv, 75, tel. : (057) 732-09-51, e-mail: nojanojushka@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2079-7101>

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ: ЧЕСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. Розглядаються політико-правові аспекти формування мовної політики Чеської Республіки та України в діахронічному зрізі. При зіставленні мовних політик цих країн бралися до уваги такі критерії: перебування під окупацією інших держав; чи була національна мова офіційною під час перебування країни під окупацією; найчисельніша етнічна група в країні на момент закріплення державної/офіційної мови; наявність спеціального закону про державну/офіційну/національну мову; кількість державних (офіційних)

мов у країні; ратифікація Європейської хартії та набрання нею чинності; чи надано особливий статус окремим мовам національних меншин.

Історія формування Чехії протягом століть була позначена боротьбою за становлення суверенної держави, а мовна політика стала наріжним каменем будівництва ідентичності чехів.

Незважаючи на відсутність у Чехії спеціального закону про державну (офіційну) мову, ключовим моментом мовної політики було витіснення з публічних сфер мови окупанта (німецької та угорської). Боротьба за мову стала маркером боротьби за територію, населення і суверенітет.

Після тривалого періоду мовної експансії чехи почали відновлювати свою мову через художню літературу, театр, створювали національну наукову термінологію, видавали лексикографічні джерела, утворювали державні інституції з мовної політики та мовного планування.

Державна мовна політика в Україні проводилася непослідовно, повільно, що гальмувало вирішення проблемних питань у регулювання мовних відносин, сприяло породженню правового нігілізму, давало привід для виникнення мовних конфліктів й було використано Росією проти України у 2014 році. Розхитування мовного питання, зволікання з реалізацією мовного закону ставить під загрозу національну безпеку України, її суверенітет і територіальну цілісність. Сьогодні українське суспільство стоїть перед надважливим завданням, вирішити яке може допомогти досвід Чехії — позбавитися колоніального минулого в мовному питанні.

Ключові слова: державна мовна політика, національні меншини, Європейська хартія регіональних або міноритарних мов, державна мова.

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЯЗЫКОВОЙ ПОЛИТИКИ: ЧЕШСКИЙ ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

Аннотация. Рассматриваются политико-правовые аспекты формирования языковой политики Чешской Республики и Украины в диахроническом срезе. При сопоставлении языковых политик этих стран принимались во внимание следующие критерии: пребывание под оккупацией других государств; был ли национальный язык официальным во время пребывания страны под оккупацией; самая многочисленная этническая группа в стране на момент закрепления государственного/официального языка; наличие специального закона о государственном/официальном/национальном языке; количество государственных (официальных) языков в стране; ратификация Европейской хартии и вступление в силу; предоставлен ли особый статус отдельным языкам национальных меньшинств.

История формирования Чехии на протяжении веков была обозначена борьбой за становление суверенного государства, а языковая политика стала краеугольным камнем строительства идентичности чехов.

Несмотря на отсутствие в Чехии специального закона о государственном (официальном) языке, ключевым моментом языковой политики было вытес-

нение из публичных сфер языка оккупанта (немецкой и венгерской). Борьба за язык стала маркером борьбы за территорию, население и суверенитет.

После длительного периода языковой экспансии чехи начали восстанавливать свой язык через художественную литературу, театр, создавали национальную научную терминологию, издавали лексикографические источники, образовывали государственные институты по языковой политике и языковому планированию.

Государственная языковая политика в Украине проводилась непоследовательно, медленно, что тормозило решение проблемных вопросов в регулировании языковых отношений, способствовало порождению правового нигилизма, давало повод для возникновения языковых конфликтов и было использовано Россией против Украины в 2014 году. Расшатывание языкового вопроса, промедление с реализацией языкового закона ставит под угрозу национальную безопасность Украины, ее суверенитет и территориальную целостность. Сегодня украинское общество стоит перед важнейшей задачей, решить которую может помочь опыт Чехии – избавиться от колониального прошлого в языковом вопросе.

Ключевые слова: государственная языковая политика, национальные меньшинства, Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств, государственный язык.

POLITICAL AND LEGAL ASPECTS OF STATE LANGUAGE POLICY FORMATION: CZECH EXPERIENCE FOR UKRAINE

Abstract. The article deals with the political and legal aspects of the language policy formation of the Czech Republic and Ukraine in a diachronic section. When comparing the language policies of these countries, the following criteria were taken into account: stay under occupation of other states; was the national language official during the occupation of the country; the largest ethnic group in the country at the time of consolidation of the state/official language; existence of a special law on state/official/national language; the number of official (official) languages in the country; ratification and entry into force of the European Charter; whether special status is given to particular languages of national minorities.

The history of the formation of the Czech Republic over the centuries has been marked by the struggle for the establishment of a sovereign state, and language policy has become a cornerstone of the Czech identity.

Despite the absence of a special law on official (official) language in the Czech Republic, the key to language policy was the displacement of the occupier's language (German and Hungarian) from the public sphere. The struggle for language has become a marker of struggle for territory, population and sovereignty. After a long period of linguistic expansion, the Czechs began to renew their language through fiction, theater, created national scientific terminology, published lexicographic sources, formed state institutions on language policy and language planning.

State language policy in Ukraine has been inconsistent, slow, hindering the resolution of problematic issues in regulating language relations, contributing to

the emergence of legal nihilism, giving rise to language conflicts, and was used by Russia against Ukraine in 2014. The loosening of the language issue, the delay in the implementation of the language law, threatens the national security of Ukraine, its sovereignty and territorial integrity. Today, Ukrainian society faces an overriding challenge, which can be resolved by the Czech experience — to get rid of the colonial past in the language issue.

Keywords: state language policy, national minorities, European Charter for Regional or Minority Languages, state language.

Постановка проблеми. Кожна держава постійно тримає в полі зору мовні проблеми суспільства. Оскільки мова є одним із факторів самоорганізації суспільства і невід’ємною ознакою таких спільнот, як етнос, народність, нація, то одним із проявів самоутвердження нації є державний статус її мови, який законодавчо забезпечує її функціонування в усіх без винятку сферах суспільного життя. В однонаціональних державах статус мови не викликає проблем, у підневільних та в багатонаціональних країнах питання державності мови є однією з найскладніших суспільно-політичних проблем.

Мовна політика Чехії формувалася й розвивалася впродовж багатьох століть у складних історичних і геополітичних умовах. Вибір для порівняльного аналізу мовної політики Чехії і Україна зумовлений тим, що історії становлення їх як самостійних, сучасних демократичних держав схожі між собою: по-перше, протягом кількох століть вони перебували під владою інших держав і їх кордони неодноразово змінювалися; по-друге, наприкінці ХХ ст. їм довелося протистояти комуністичному режиму, виборювати власну державність на засадах демократичних,

цивілізаційних цінностей; по-третє, їм довелося відроджувати власні мови, протистояти мовній експансії, утверджувати національні мови як офіційні, вирішувати питання з мовними правами різних етнічних груп.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Незважаючи на те, що питання мовної політики в Україні останнім часом є актуальними, наукові праці, присвячені вивченню можливостей застосування досвіду країн Центральної та Східної Європи з регулювання мовних відносин в Україні, практично відсутні. Частково вони висвітлені в статтях Г. Євсєвої [1], О. Кравчука [2], Г. Мелеганич [3], Н. Підбережника [4].

Формулювання мети статті. За допомогою історичного та порівняльного аналізу дослідити політико-правові аспекти формування й реалізації мовної політики в Чехії в ході становлення її як суверенної демократичної європейської держави та визначити можливості використання її досвіду в державній мовній політиці в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Політичною кризою на початку XVII ст., що передувала Тридцятирічній війні Богемії (Чехії) й Австрії, починається “чорна” епо-

ха в історії Чехії: у 1620 році Чеська Корона капітулювала перед Австрійською імперією, Чехія стає провінцією Австрії, чехи втрачають свої права, майно, національну своєрідність через покатоличення й понімечення, німецька мова стає офіційною. Протягом майже всього XVIII ст. не виходить жодної книги чеською мовою. Вона була непопулярною серед понімеченої аристократії та інтелігенції, убогою й необробленою до стану літературної [5, с. 33–35]. За часів правління Йосифа II німецька мова витісняє чеську з освіти.

Лише після Весни націй у 1848–1849 рр. років почалося національне відродження Чехії: чеська мова поступово почала відновлюватися, ставала мовою науки, освіти, літератури, театру, а згодом і мовою військової справи, дипломатії та інших галузей суспільного життя. У 1918 році чехи разом зі словаками (які також на цей час перебували у складі Австро-Угорщини) створили Чехословацьку Республіку, а чеська конституція 1920 року визнала офіційною так звану чехословацьку мову. Її вдалося запустити в усі сфери життя й поширити серед усіх верств населення.

Протягом міжвоєнного періоду (між Першою й Другою світовими війнами були спроби втілити “ідею чехословакізму”, створити “чехословацьку національну самосвідомість” та “чехословацьку мову”¹. У районах, де проживало не менше 20 %

не чеського населення, у державних установах поряд з державною використовувалася мова відповідної національності.

Таку ідею перший президент Чехословаччини Т. Масарик обґрунтовував природним правом на національне самовизначення, створенням у Європі на основі мовної спільності чехів і словаків однієї нації. Ця доктрина чехословацької нації була пов’язана з тим, що в Чехословаччині було більше німців, ніж словаків, і необхідно було позбутися сильного агресивного впливу німецької мови. І хоча провідною мовою нової держави була чеська, ця політика не мала на меті витіснення чи приниження словацької мови. На момент становлення незалежної Чехословацької держави утвердження офіційної мови було вкрай важливим кроком. Т. Масарик чітко сформулював засади мовної політики: навіть в областях, де жило до 90 % німців, звернення від громадян мусили приймати чеською мовою, а офіційні органи — відповідати чеською. Т. Масарик прямо виголошував, що німецьке населення має підпорядковуватися чинній державній владі, бо їхні предки прийшли на чеські землі як іммігранти й колоністи [6]. Основною тезою Т. Масарика в розбудові національної держави була те, що національною ідеєю є ідея культури. Власне, цього чехи й дотримувалися, створюючи потужний культурний ґрунт для утвердження національної держави з державною мовою корінного населення.

Незважаючи на відсутність підтримки від німецьких депутатів у парламенті протягом кількох років

¹ По суті, штучну мову. Офіційно вживалася чеська, а словацька відігравала другорядну роль. Після Другої світової війни це питання законом врегульоване не було. Державними вважалися обидві мови: чеська – в Чехії, словацька – у Словаччині.

Т. Масарик цілеспрямовано впроваджував мовно-культурну політику на законодавчому рівні.

Щодо співіснування чеської і словацької мов, то впровадження єдиної чехословацької мови мало сприяти підтримці словацької мови, яка була під загрозою витіснення угорською.

При цьому існують різні думки щодо рівноправності обох мов. Професор Карлового університету М. Слобода зазначає, що ці мови є взаємозрозумілими і навіть людина, яка не має мовної практики, може зрозуміти мову сусідньої країни. Проте хоча близькі слов'янські мови використовували одночасно й де-юре вони були рівноправними, справжньої рівноправності вони ніколи не досягли [7]. Інший професор Карлового університету в Празі М. Путни стверджує, що домінантною була чеська, а словацьку сприймали як діалект чеської. Але воля словаків до самоідентифікації як народу зростала, і після 1945 року словацьку визнавали самостійною літературною мовою [7].

Проте якщо чехів і словаків спільна мова об'єднала, то чеський і німецький народи відокремилися один від одного через мову. На території Чехословаччини було 3 млн чеських німців, для яких поширення чеської мови стало випробуванням. Невдоволення судетських німців, у тому числі й мовною політикою Чехії, використала нацистська Німеччина для анексії Судетів. Більшість із 3 млн чеських німців повірили в ідею “великої Німеччини”, але їх просто було використано в загарбницьких планах Адольфа Гітлера. Як зазначають дослідники чеської історії, “Гітлер ви-

значив три варіанти національної політики в чеськоморавських землях. За першим, він вважав можливим надання чехам автономії, в межах якої було б гарантована рівноправність для судетських німців. При цьому Гітлер висловив побоювання, що автономія може призвести до появи вогнища нестабільності і внутрішньої опозиції Німеччині. Другий варіант передбачав виселення чехів і заселення їх території німцями. Однак, за розрахунками німців, тривалість цього процесу сягала б 100 років. Найбільш реальним Гітлеру уявлявся третій варіант — понімечення населення протекторату, зокрема шляхом асиміляції. При цьому Гітлер відхилив плани розчленування території протекторату і виділення в ньому німецьких зон. У жовтні 1940 року Гітлер наказав розпочати підготовку до “понімечення території і народу” протекторату, що здійснювалося протягом усієї війни. Остаточною метою було перетворення чеських земель на складову та невід’ємну частину великої німецької імперії Третього рейху” [8, с. 209–210]. Отже, захоплення території Чехії відбувалося під гаслом визволення національних меншин, які “потерпають” від дискримінації, у тому числі й мовної.

Після Другої світової війни та до відокремлення Словаччини в 1993 р. в Чехословаччині офіційно закріплюється монологізм, проте вона була двомовною: на чеській території поширеною була чеська мова, на словацькій — словацька.

Станом на 1991 рік чехи становили 62,8 %, словаки — 31 % від загальної кількості населення Чеської і Словацької Федеративної Республі-

ки [9]. Основна маса чехів мешкала в Чеській Республіці — 81,2 % [10]. Ці дані представлені в табл. 1 п. 4.

За переписом 2011 року кількість чехів у Чехії становила 64,3 %, кількість словаків зменшилася до 1,4 %, а чеською мовою володіло 95,4 % [11].

У 1920 році одночасно з Конституцією Чехії було прийнято й закон про мову, який встановив принципи регулювання питань використання мов [12]. Зокрема §1 цього закону визначав чехословацьку мову державною, офіційною мовою республіки. В усіх наступних конституціях, у тому числі й чинній 1992 року поняття офіційної або державної мови виключено.

Сьогодні закон про державну мову в Чехії відсутній, а застосування мов регулюється іншими нормативно-правовими актами. Вивчення чеської мови є обов'язковим для усіх жителів країни та іноземців, які хочуть отримати чеське громадянство. Освіта на всіх рівнях надається чеською мовою, у вищих навчальних закладах — також англійською на німецькою, але така освіта платна.

Чеська Республіка ратифікувала Європейську хартію регіональних або міноритарних мов 15 листопада 2006 року, визнавши словацьку, польську, німецьку та ромську мовами меншин, на які поширюється дія Хартії [13]. Причому Чехія задекларувала, що до цих мов вона застосовує лише ч. II Хартії. Виняток зроблено для польської мови (в моравсько-сілезькому регіоні та на території районів Фрідек-Містек та Карвіна вона застосовується також в освіті, судочинстві, адміністративних органах, при наданні публічних

послуг, в економічному й соціальному житті, засобах масової інформації), і словацької (застосування в тих же сферах, що й польської мови, але на всій території Чехії)².

Україна

Боротьба за статус української мови як мови української нації й Української держави відбувалася в складних історичних умовах під постійним впливом інших держав і їхніх мов та триває донині.

Відправним пунктом української слов'янської державності й культури вважається Київська Русь IX—XIII ст. Після татаро-монгольської навали її спадкоємцем стало Руське королівство XIII—XIV століття. Воно було поглинуте сусідніми Великим Литовським Князівством і Королівством Польським, об'єднаними з XVI століття у федеративну Річ Посполиту. У землях, що належали Польщі, мовою діловодства була латина, у Великому Князівстві Литовському “руська мова” була мовою адміністрації й судочинства;

Формування новітньої української нації активізувалося під час визвольної війни 1648–1657 років під проводом Богдана Хмельницького проти Речі Посполитої. Результатом війни стало утворення в Подніпров'ї козацької держави, яка через міжусобиці після 1667 році опинилася розділеною між Річчю Посполитою

² Станом на сьогодні Чехія визнала 14 національних меншин білоруси, болгар, хорвати, німці, греки, угорці, поляки, романи, росіяни, русини, серби, словаки, українці та в'єтнамці. Це надає їм право розвивати свою культуру, традиції й мову, використовувати свою мову в контактах з владою та в судах.

і Московським царством. У 1795 році після останнього поділу Речі Посполитої українські землі були розчленовані між Австро-Угорщиною і Росією. Перша отримала Галичину, Буковину і Закарпаття, а друга — решту України. Окрім понімеження західноукраїнських земель, у Галичині відбувалася полонізація, на Закарпатті — мадяризація, на Буковині — румунізація, на решті території — русифікація українського населення.

Знищення російським царизмом наприкінці XVIII ст. української державності на Лівобережжі та Слобожанщині супроводжувалося русифікацією корінного населення. Українська мова витіснялася з імперських установ і навчальних закладів усіх рівнів освіти. Ударом по українській мові були 2 царські акти — Валувський циркуляр 1863 року та Емський указ 1876 року, згідно з якими заборонялася публікація релігійних, навчальних і освітніх книг, увезення на територію Російської імперії з-за кордону книг, написаних українською мовою, без спеціального дозволу; видання оригінальних творів і перекладів з іноземних мов українською, постановка українських театральних вистав, проведення концертів з українськими піснями, викладання українською мовою в початкових школах.

Лише в першій третині XX століття (до 1930-х рр.) починається підтримка української мови, у 20-ті рр. виходить низка постанов про українізацію: про відкриття шкіл з українською мовою навчання, збільшення кількості видань різної літератури, зокрема підручників, газет, журна-

лів, українською мовою, вивчення української мови державними службовцями, переведення діловодства на українську мову тощо. Проте вже на початку 30-х рр. українізація помітно згортається, її здобутки ліквідуються, а 22 листопада 1933 р. ЦК КП(б) ухвалив постанову про її припинення. Почався зворотний процес звуження функцій української мови й витіснення її російською, який тривав практично всю радянську добу [14]. З 1938 року запроваджується обов'язкове вивчення російської мови в неросійських школах України.

Зміна мовної політики позначилася й на мовній системі: у 1928 році було затверджено український правопис (“харківський”, або “скрипниківський”), а вже в 1933 році його визнали “націоналістичним” і було скасовано. Усі наступні правописи радянського періоду уніфікували українську і російську мови. У травні 2019 року уряд України ухвалив нову редакцію Українського правопису, урахувавши правила правопису 1928 року, однак він не набрав чинності, оскільки наразі оскаржується в суді українською школяркою.

З проголошенням незалежності України в 1991 році Україна не квапилася з прийняттям мовного закону: до 2012 р. діяв закон, прийнятий ще в СРСР — “Про мови в Українській Радянській Соціалістичній Республіці” [15]. І хоча закон надавав українській мові статус державної, він закріплював широкі повноваження російської мови в усіх публічних сферах, що фактично визначало статус останньої як другої державної.

Закріплення в ст. 10 Конституції України 1996 року за українською

мовою статусу державної не суттєво змінило стан у мовній сфері: за російською мовою залишався спеціальний статус. Де-юре вона була виокремлена з-поміж мов національних меншин, а де-факто вона заміняла собою і державну, і мови національних меншин, особливо в тих місцях, де було компактне проживання російськомовного населення і не було компактного проживання представників інших національностей.

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року (останній на сьогодні в Україні), на території країни проживали представники понад 130 національностей і народностей [16]. У національному складі населення України переважна більшість українців — 77,8 % від загальної кількості населення, у 1989 р. — 72,7 % (див. табл.). Друге місце за чисельністю посідали росіяни — 17,3 % (у 1989 р. — 22,1 %), третє — кримські татари — 12 % (1,9 % у 1989 р.) [16]. Щодо мовних уподобань, то українську мову мовою своєї національності вважали 67,5 % населення України (у 1989 р. — 64,7 %), російську — 29,6 % населення (у 1989 р. — 32,8 %) [17]. При чому серед останніх етнічні росіяни становлять 56 %, решта — представники інших національностей, асимільовані за мовною ознакою.

Не маючи сформованої державної мовної політики, не забезпечивши реальний розвиток і функціонування української мови як мови корінної нації, у 2003 році Україна ратифікує Європейську хартію регіональних або міноритарних мов (у 2006 році вона набула чинності), яка поширюється на 13 мов меншин, серед яких і російська (таблиця). Для

України це було завчасним кроком, бо суспільство не мало української ідентичності, що було наслідком укоріненого в суспільній свідомості радянського минулого з його русифікаторською мовною політикою. На той час існувало три ймовірні вектори державного розвитку України: 1) європейський (розбудова суверенної України з європейськими цінностями); 2) проросійський вектор (“міцна дружба” з Росією і спільний розвиток на умовах “старший – молодший брати”); 3) відновлення Радянського Союзу. І якщо третій варіант був лише соціальним конструктом, то два перші й донині залишаються альтернативною реальністю. Зміцнення української мови як одного з факторів ідентичності на етапі формування української нації повинно було б сприяти зміцненню й об’єднанню останньої.

Не покращив ситуацію й Закон України “Про засади державної мовної політики” 2012 року, який, формально проголошуючи українську мову державною, запроваджував використання 18 мов національних меншин на територіях, де їх носії становлять від 10 % населення, в усіх публічних сферах. По суті, цей закон був русифікаторським, оскільки реально закріплював необмежене поширення російської мови на більшій частині України (особливо Сходу, Півдня, Автономної Республіки Крим) і витіснення нею української мови, а також дискримінував мови інших національних меншин, надаючи перевагу одній із них.

Закон було визнано неконституційним у 2018 році, коли вже п’ятий рік тривала збройна агресія Росії

проти України, що починалася під гаслами звільнення російськомовного населення в Україні. Під прицілом агресора були території, де переважало російськомовне населення — Крим, Донецьк, Луганськ, Харків, Одеса, Дніпропетровськ.

В умовах гібридної війни в Україні нарешті прийнято закон “Про забезпечення функціонування української мови як державної”, який був погоджений з Венеційською комісією й набрав чинності 16 липня 2019 року [19]. Проте ставити крапку у вирішенні мовного питання зарано. Російська Федерація ініціювала обговорення цього закону в Ра-

ді безпеки ООН на підставі того, що він нібито обмежує права російськомовних в Україні, однак на засіданні Радбезу 16 липня 2019 року ніякого рішення стосовно закону ухвалено не було. У червні 2019 року депутати від проросійської політичної партії “Опозиційний блок” звернулися з поданням до Конституційного Суду України про визнання цього закону неконституційним. Мусимо констатувати, що сьогодні мовна політика в Україні реалізується вкрай повільно і віддзеркалює несформовану ідентичність української нації.

Результати проведеного дослідження представлено в таблиці.

Порівняльна характеристика політико-правових аспектів мовної політики Чехії, Словаччини, Угорщини, України

Критерій	Чеська Республіка	Україна
1	2	3
1. Перебування під окупацією інших держав	так	так
2. Чи була національна мова офіційною під час перебування країни у складі інших держав	ні	ні
3. Рік набуття незалежності (після розпаду імперії / після повалення комуністичного режиму)	1918/1993	1918/1991
4. Найчисельніша етнічна група (за даними переписів населення)	чехи: 1991 р. – 62,8 % у Чеській і Словацькій Федеративній Республіці); (81,1 % у Чеській Республіці); 2011 р. – 64,3 %	українці: 1989 р. – 72,73 %; 2001 р. – 77,8 %; 2011 – відсутні дані
5. Наявність спеціального закону про державну/ офіційну/національну мову	ні	так
5. Кількість офіційних (державних) мов	1	1
6. Найпоширеніша мова	чеська – 95,4 % (перепис 2011 року)	українська – 67,5 % (перепис 2001 року) 61 % – 2011 рік (за даними Центру Разумкова) [20, с. 8]

1	2	3
7. Ратифікація Хартії /набрання чинності (рік, регіональні мови/мови національних меншин)	2006/2007, мови меншин: словацька, польська, німецька, ромська	2005/2006 мови меншин: білоруська, болгарська, гагаузька, грецька (новогрецька), єврейська (ідиш), кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька, угорська
8. Особливий статус мови меншини	словацька мова	російська мова

Висновки і перспективи подальших досліджень. Історія формування Чехії протягом століть була позначена боротьбою за становлення суверенної держави, а мовна політика стала наріжним каменем будівництва ідентичності чехів.

Незважаючи на те, що в Чехії не було прийнято спеціальний закон про державну (офіційну) мову, ключовим моментом мовної політики було витіснення з публічних сфер мови окупанта (німецької та угорської). Боротьба за мову стала маркером боротьби за територію, населення і суверенітет.

Після тривалого періоду мовної експансії чехи почали відновлювати свою мову через художню літературу, театр, створювали національну наукову термінологію, видавали лексикографічні джерела, утворювали державні інституції з мовної політики та мовного планування.

Згідно з переписами населення Чехії, як і Україна переважно є гомогенними: у Чехії майже 2/3, а в Україні понад 3/4 населення складається з корінного народу (див. табл.). Щодо мовного складу, то в Чехії переважає чеськомовне населення — 95,

в Україні україномовних майже на третину менше (українська — 67,5 % у 2001 році, 61 % — у 2011 році). При цьому обидві держави обрали модель мовної політики “одна держава — одна мова”, а мовні права національних меншин та етнічних груп регулюються окремими законами та Європейською хартією регіональних або міноритарних мов, яку вони підписали та ратифікували. Однак у жодній з них остаточно ці відносини не врегульовані.

Чехія має менше проблем ніж Україна: основну частину її населення становлять чехи, найчисельніша меншина — словацька і її мова вільно застосовується на всій території Чехії, як і навпаки. Виняток становить сфера освіти: у державних закладах Чехії освіта надається чеською мовою.

В Україні складна ситуація з визначенням статусу російської мови: відповідно до Конституції України вона має особливий статус, що дискримінує інші мови і їх носіїв. Ситуація з особливим статусом мови, яка тривалий час була поширена на території України, повністю протилежна чехословацькій: якщо завдяки

створенню спільної чехословацької мови обидві мови було збережено від мадяризації (особливо це стосується словацької мови) і сьогодні вони не витісняють одна одну у своїх країнах, то російська мова завжди була експансивною відносно української (що було проявом імперської політики Росії щодо України), а процес русифікації в Україні ніколи не припинявся (ні до 1991 року, ні після), тому надання російській мові особливого статусу загрожує витісненням української з мовного простору України.

Державна мовна політика в Україні проводилася непослідовно, повільно, що гальмувало вирішення проблемних питань у регулювання мовних відносин, сприяло породженню правового нігілізму, давало привід для виникнення мовних конфліктів, і це було використано Росією проти України у 2014 році. Розхитування мовного питання, зволікання з реалізацією мовного закону ставить під загрозу національну безпеку України, її суверенітет і територіальну цілісність.

Українська мова в Україні стала символом європейського вибору, цивілізаційним орієнтиром на прогрес та цінність України як держави.

Українське суспільство стоїть перед надважливим завданням — для існування самої української держави необхідно позбавитися колоніального минулого в мовному питанні, як це зробила Чехія. Сьогодні прийнято закон про державну мову, попереду прийняття закону про мови національних меншин і корінних народів.

З огляду на вивчений досвід Чехії першочерговими заходами держав-

ної мовної політики в Україні на сьогодні можна вважати такі:

- забезпечення реалізації прийнятого у 2019 році закону “Про забезпечення функціонування української мови як державної” в публічних сферах, на які він поширюється, встановлення державного контролю за його виконанням.

- у законі про національні меншини та корінні народи, проект якого готується, необхідно закріпити, які національні меншини визнаються на території України і за якими критеріями (кількість представників, тривалість проживання тощо);

- з огляду на зазначене необхідно внести зміни до Закону України “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин”, який усупереч задекларованим цілям Хартії покладає на державу значний обсяг зобов’язань щодо особливого захисту тих мов, яким не загрожує зникнення, і залишає поза сферою своєї дії мови, які реально потребують особливого захисту й підтримки (напр., караїмська, ромська).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Євсєєва Г.* Державна мова — необхідна складова національної ідеї в контексті європейського історичного досвіду [Електронний ресурс] // Теорія та практика держ. управління. 2009. № 1. Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-1/doc/5/03.pdf>
2. *Кравчук О.* Національні відносини в Чехословаччині 1918–1935 рр. : погляд Т. Г. Масарика // Проблеми історії країн Центральної та Східної Європи. 2012. № 3. С. 162–181.

3. Мелеганич Г. Тенденції етнополітичного розвитку Чеської Республіки [Електронний ресурс] // Вісн. Маріупольського державного ун-ту. Серія: "Історія. Політологія". 2014. Вип. 11. С. 151–160. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_ip_2014_11_20
4. Підбережний Н. П. Забезпечення етнокультурних прав української державотворчої нації, національних меншин в Україні в контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС // Ефективність державного упр. 2018. Вип. 3 (56). Ч. 1. С. 74–86.
5. Богданова И. Очерки истории чешской литературы XIX–XX вв. М. : Изд-во АН СССР, 1963. 724 с.
6. Masaryk T. G. Nová Evropa. Stanovisko slovanské. [New Europe. Opinion]. Slavic.Pr.: Nákladem Gustava Dubskeho, 1920. 144 s.
7. Голобродська М. Від "чехословацької мови" до чеської і словацької [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.radiosvoboda.org/a/27414368.html>
8. Зінько Ю. А. Нариси історії Чехії : навч. посіб. для студ. вищих навч. закладів / Ю. А. Зінько, С. Л. Калитко, О. М. Кравчук, І. І. Поп. Вінниця. ТОВ "Нілан-ЛТД", 2017. 466 с.
9. Demographics of Czechoslovakia [Електронний ресурс]. Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/Demographics_of_Czechoslovakia
10. Demographic data from population and housing censuses in Slovakia [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://sodb.infostat.sk/sodb/eng/1848-2001/tab.III.2-2B_en.htm
11. Czech Republic Demographics Profile [Електронний ресурс]. Режим доступу : https://www.indexmundi.com/czech_republic/demographics_profile.html
12. 122/1920 Sb. Zákon ze dne 29. února 1920 podle § 129 ústavní listiny, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.noveaspi.sk/products/lawText/1/1703/0/2/zakon-c-122-1920-sb>
13. Reservations and Declarations for Treaty No.148. European Charter for Regional or Minority Languages Nature of declaration. Czech Republic [Електронний ресурс]. Режим доступу : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=XO1IRW81&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_en/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=XO1IRW81&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=CZE&
14. Українська мова в СРСР. Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Українська_мова_в_СРСР
15. Про мови в Українській РСР : Закон УРСР від 28.10.1989 р. № 8312-11 // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1989. Додаток до № 45. Ст. 631.
16. Всеукраїнський перепис населення 2001 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. Режим доступу: <https://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>
17. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/language>

18. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>
19. Про забезпечення функціонування української мови як державної [Електронний ресурс] : Закон України від 15.05.2019 р. № 5670-д. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2704-19>
20. Консолідація українського суспільства: шляхи, виклики, перспективи // Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії 16 грудня 2016 року. Київ: Центр Разумкова, 2016. 100 с.

REFERENCES

1. Yevsyeyeva H. (2009). *Derzhavna mova – neobkhidna skladova natsionalnoyi ideyi v konteksti yevropeyskoho istorychnoho dosvidu* [State language is a necessary component of a national idea in the context of European historical experience]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya – Theory and Practice of Public Administration*. 1. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-1/doc/5/03.pdf> [in Ukrainian].
2. Kravchuk O. (2012). *Natsionalni vidnosyny v Chekhoslovachchyni 1918–1935 rr.: pohlyad T. G. Masaryka* [National relations in Czechoslovakia, 1918–1935: view of T. Masaryk]. *Problemy istoriyi krayin Tsentralnoyi ta Skhidnoyi Yevropy – Problems of the history of the countries of Central and Eastern Europe*. 3. 162–181 [in Ukrainian].
3. Melehanych H. (2014). *Tendentsiyi etnopolitychnoho rozvytku Cheskoyi Respubliky* [Trends in Ethnopolitical Development of the Czech Republic]. *Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu. Seriya : Istoriya. Politologiya – Bulletin of Mariupol State University. Series: “History. Politicalology”*. 11. 151–160. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdup_ip_2014_11_20 [in Ukrainian].
4. Pidberezheny N. (2018). *Zabezpechennya etnokulturnykh prav ukraïnskoyi derzhavotvorchoyi natsiyi, natsionalnykh menshyn v Ukrayini v konteksti realizatsiyi Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta YES* [Ensuring the Ethno-Cultural Rights of the Ukrainian Nation-Making, National Minorities in Ukraine in the Context of Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya – Public administration efficiency*. 3 (56). 1. 74–86 [in Ukrainian].
5. Bohdanova I. (1963). *Ocherki istorii cheshskoy literatury XIX–XX vv.* [Essays on the history of Czech literature of the XIX–XX centuries]. Moscow: Izdatelstvo AN SSSR [in Russian].
6. Masaryk T. (1920). *Nová Evropa. Stanovisko slovanské.* [New Europe. Opinion]. Slavic.Pr.: Nákladem Gustava Dubskeho [in Chekh].
7. Holobrodska M. (2015). *Vid “chekhoslovatskoyi movy” do cheskoyi i slovatskoyi* [From Czech language to Czech and Slovak]. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/27414368.html> [in Ukrainian].
8. Zinko Yu. A., Kalytko S. L., Kravchuk O. M. & Pop I. I. (2017). *Narysy istoriyi Chekhiyi* [Essays on the history of the Czech Republic]. Vinnytsya. TOV “Nilan-LTD” [in Ukrainian].
9. Demographics of Czechoslovakia. (2019). Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Demographics_of_Czechoslovakia.
10. Demographic data from population and housing censuses in Slovakia (2009). Retrieved from <http://sodb>.

- infostat.sk/sodb/eng/1848-2001/tab.III.2-2B_en.htm.
11. Czech Republic Demographics Profile. (2018). Retrieved from https://www.indexmundi.com/czech_republic/demographics_profile.html.
 12. 122/1920 Sb. Zákon ze dne 29. února 1920 podle § 129 ústavní listiny, jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé. Retrieved from <https://www.noveaspi.sk/products/lawText/1/1703/0/2/zakon-c-122-1920-sb-podle-129-ustavni-listiny-jimz-se-stanovi-zasady-jazykoveho-prava-v-republice-ceskoslovenske/zakon-c-122-1920-sb-podle-129-ustavni-listiny-jimz-se-stanovi-zasady-jazykoveho-prava-v-republice-ceskoslovenske> [in Czech].
 13. Reservations and Declarations for Treaty № 148. (2019). European Charter for Regional or Minority Languages Nature of declaration. Czech Republic. Retrieved from https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=XO1IRW81&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_en/conventions/treaty/148/declarations?p_auth=XO1IRW81&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=CZE&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=10.
 14. Ukrayinska mova v SRSR. (2019). Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Українська_мова_в_СРСР [in Ukrainian].
 15. Zakon URSR Pro movy v Ukrayinskiy RSR : vid 28 zhovt. 1989 roku № 8312-11 [The Law of Ukraine About languages in the Ukrainian SSR from October 28 1989, № 8312-11]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady URSR (VVR) – Bulletin of Verkhovna Rada of URSR* [in Ukrainian].
 16. Vseukrayinskyy perepys naselennya. (2001) [2001 All-Ukrainian Population Census]. *Derzhavnyy komitet statystyky Ukrayiny*. Retrieved from <https://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/> [in Ukrainian].
 17. Pro kilkist ta sklad naselennya Ukrayiny za pidsumkamy Vseukrayinskoho perepysu naselennya 2001 roku [On the number and composition of the population of Ukraine by results 2001 All-Ukrainian Population Census]. (2003–2004b) *Derzhavnyy komitet statystyky Ukrayiny*. Retrieved from <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/language> [in Ukrainian].
 18. Pro kilkist ta sklad naselennya Ukrayiny za pidsumkamy Vseukrayinskoho perepysu naselennya 2001 roku [On the number and composition of the population of Ukraine by results 2001 All-Ukrainian Population Census]. (2003–2004a). *Derzhavnyy komitet statystyky Ukrayiny*. Retrieved from <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/> [in Ukrainian].
 19. Zakon Ukrayiny Pro zabezpechennya funktsionuvannya ukrayinskoyi movy yak derzhavnoyi : vid 15 travnya 2019 roku № 5670-d [Law of Ukraine on ensuring the functioning of the Ukrainian language as a state language from May 15 2019, № 5670-d]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2704-19> [in Ukrainian].
 20. Konsolidatsiya ukrayinskoho suspilstva: shlyakhy, vyklyky, perspektyvy [Consolidation of Ukrainian society: ways, challenges, prospects]. *Informatsiyno-analitychni materialy do Fakhovoyi dyskusiyi 16 hrudnya 2016 roku – Information and analytical materials for the Professional Discussion December 16, 2016*. Kyiv: Tsentr Razumkova [in Ukrainian].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-93-104](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-93-104)

Ковач Валерія Омелянівна,

кандидат технічних наук, заступник директора з наукової роботи, Навчально-науковий інститут неперервної освіти Національного авіаційного університету, 03058, м. Київ, проспект Космонавта Комарова, 1, тел.: (044) 406-72-10, e-mail: valeriiakovach@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1014-8979>



Ковач Валерия Емельяновна,

кандидат технических наук, заместитель директора, Учебно-научный институт непрерывного образования Национального авиационного университета, 03058, г. Киев, проспект Космонавта Комарова, 1, тел.: (044) 406-72-10, e-mail: valeriiakovach@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1014-8979>

Kovach Valeriia Omelianivna,

PhD in technical sciences, Deputy Director on scientific work Educational and Research Institute of Continuing Education National Aviation University Kosmonavta Komarova Ave., 1, Building 8, office 14 tel.: (044) 406-72-10, e-mail: valeriiakovach@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1014-8979>

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ РИНКУ ПРАЦІ

Анотація. Визначено основні підходи до участі держави у формуванні політики зайнятості: 1) участь державних органів в регулюванні ринку праці, при якому вони беруть на себе лише ті функції, які не можуть бути виконані ринковими механізмами; 2) заходи активного впливу держави на сферу управління зайнятістю населення. Зазначено, що державне регулювання зайнятості повинно бути спрямовано на стимулювання попиту на робочу силу та розробку сукупності заходів, що сприяють скороченню пропозиції робочої сили. Запропоновано політику зайнятості населення направити, насамперед, на зміну характеру ринку праці за допомогою переходу від надлишкової зайнятості з невисокою продуктивністю праці до поєднання низького рівня безробіття з високопродуктивною зайнятістю. Зазначено, що об'єктом політики зайнятості є не тільки офіційно зареєстровані безробітні, а й все працездатне населення. Представлено визначення поняття “державна політика в галузі зайнятості населення”. Структуровано та запропоновано основоположні напрями державної політики зайнятості населення. Проаналізо-

вано гарантії держави щодо реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття. Вважаємо, що всі види гарантій зайнятості населення доцільно об'єднати в одну главу “Державні гарантії зайнятості”, в якій слід визначити умови їх реалізації та джерела фінансування. При цьому в Законі про зайнятість доцільно визначити поняття “система державних гарантій зайнятості”, яка, на нашу думку, являє собою сукупність загальних (для всіх громадян), спеціальних (для слабозахищених категорій населення) і соціальних (для безробітних) гарантій. Запропоновано види гарантій за цільовим призначенням: гарантії забезпечення зайнятості; матеріальної підтримки безробітних; гарантії при прийомі на роботу і звільнення. За категоріями населення гарантії пропонується диференціювати на загальні, спеціальні та соціальні. Пропонується, залежно від джерела фінансування класифікувати гарантії зайнятості населення, що реалізуються за рахунок: державного бюджету; місцевих бюджетів; коштів наймачів. Запропонована система забезпечення зайнятості населення, яка являє собою сукупність державних органів і організацій, що здійснюють реалізацію політики зайнятості населення, і включає різні рівні управління, службу зайнятості, нормативно-правову базу та державні гарантії зайнятості та захисту від безробіття.

Ключові слова: державна політика, зайнятість населення, ринок праці, безробіття, державне регулювання.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РЫНКА ТРУДА

Аннотация. Определены основные подходы к участию государства в формировании политики занятости: 1) участие государственных органов в регулировании рынка труда, при котором они берут на себя только те функции, которые не могут быть выполнены при помощи рыночных механизмов; 2) методы активного влияния государства на сферу управления занятости населения. Отмечено, что государственное регулирование занятости должно быть направлено на стимулирование спроса на рабочую силу и разработку совокупности мер, способствующих сокращению предложения рабочей силы. Предложено политику занятости населения направить, прежде всего, на смену характера рынка труда с помощью перехода от избыточной занятости с невысокой производительностью труда к сочетанию низкого уровня безработицы с высокопродуктивной занятостью. Отмечено, что объектом политики занятости является не только официально зарегистрированные безработные, но и все трудоспособное население. Предложено определение понятия “государственная политика в области занятости населения”. Структурированы и предложены основополагающие направления государственной политики занятости населения. Проанализированы гарантии государства по реализации прав граждан на труд и социальную защиту от безработицы. Считаем, что все виды гарантий занятости населения целесообразно объединить в одну главу “Государственные гарантии занятости”, в которой следует определить условия их реализации и источники финансирования. При

этом в Законе Украины “О занятости населения” целесообразно определить понятие “система государственных гарантий занятости”. Предложено виды гарантий по целевому назначению: гарантии обеспечения занятости; материальной поддержки безработных; гарантии при приёме на работу и увольнении. По категориям населения гарантии предлагается дифференцировать на общие, специальные и социальные. Предлагается, зависимо от источника финансирования классифицировать гарантии занятости населения, которые реализуются за счет: государственного бюджета; местных бюджетов; средств нанимателей. Предложена система обеспечения занятости населения, которая представляет собой совокупность государственных органов и организаций, осуществляющих реализацию политики занятости населения, и включает разные уровни управления, службу занятости, нормативно-правовую базу и государственные гарантии занятости и защиты от безработицы.

Ключевые слова: государственная политика, занятость населения, рынок труда, безработица, государственное регулирование.

STATE POPULATION EMPLOYMENT POLICY IN THE CONDITIONS OF THE LABOR MARKET

Abstract. The main approaches to state participation in the formation of an employment policy are defined: 1) the participation of state bodies in regulating the labor market, during which they take on only those functions that cannot be performed using market mechanisms; 2) methods of active influence of the state on the sphere of managing the population's employment. It is noted that state regulation of employment should be aimed at stimulating demand for labor and developing a set of measures that contribute to reducing the supply of labor. It is proposed that the employment policy of the population be directed, first of all, to a change in the nature of the labor market through the transition from excess employment with low labor productivity to a combination of low unemployment and over-productive employment. It is noted that the object of employment policy is not only officially registered unemployed, but also the entire able-bodied population. A definition of the concept of “state policy in the field of employment” is proposed. The fundamental directions of the state employment policy are structured and proposed. The state guarantees for the realization of the rights of citizens to work and social protection against unemployment are analyzed. We believe that it is advisable to combine all types of employment guarantees in one chapter “State guarantees of employment”, in which it is necessary to determine the conditions for their implementation and the sources of financing. Moreover, in the Law of Ukraine “On Employment” it is advisable to define the concept of “system of state guarantees of employment”. The types of guarantees for the intended purpose are proposed: guarantees of employment; material support for the unemployed; guarantees for employment and dismissal. According to population categories, guarantees are proposed to be differentiated into general, special and social. It is proposed, depending on the source of funding, to classify employment

guarantees that are realized at the expense of: the state budget; local budgets; employers' funds. A system for ensuring employment of the population is proposed, which is a set of government bodies and organizations implementing the population employment policy and includes various levels of management, the employment service, the regulatory framework and state guarantees of employment and protection against unemployment.

Keywords: state policy, population employment, labor market, unemployment, state regulation.

Постановка проблеми. Високий ступінь невизначеності в сфері зайнятості підвищує значущість державної політики на ринку праці. Проведення державної політики припускає розробку і реалізацію різних соціально-економічних процесів. При цьому діяльність держави повинна полягати не просто в регулюванні цих процесів, а в їх детальному коригуванні, організації та плануванні.

Одним з основоположних завдань реформування сучасного ринку праці є формування раціональної структури зайнятості населення відповідно до потреб економіки країни, а також підвищення ефективності використання робочої сили та її конкурентоспроможності. При цьому завданням першорядної важливості виступає реалізація заходів щодо вдосконалення державної політики зайнятості населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вагомий внесок у питання державної політики зайнятості населення здійснили В. С. Васильченко [1], Є. Вишневська [2], М. Ворона [3], В. І. Герасимчук [4], В. Гжещук [5], О. О. Титар [6], Я. Камінецький [7]

та ін. Разом з тим, в сучасних умовах, більш глибокого вивчення потребує визначення основоположних напрямів державної політики зайнятості населення та к цілому системи забезпечення зайнятості населення.

Формування мети статті. Метою статті є визначення ролі та місця державної політики зайнятості населення в умовах ринку праці.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. На наш погляд, зайнятість населення як об'єкт державного регулювання являє собою єдність трьох сторін: сукупність соціально-економічних відносин з приводу участі трудових ресурсів у трудовій діяльності, кількісно-якісних параметрів трудової діяльності та її юридичної форми. Включення правового аспекту аргументовано тим, що тільки в юридичній формі зайнятість стає об'єктом державного регулювання.

У даний час склалося два підходи до участі держави у формуванні політики зайнятості. По-перше — участь державних органів в регулюванні ринку праці, при якому вони беруть на себе лише ті функції, які не можуть бути виконані ринковими механізмами. По-друге — заходи

активного впливу держави на сферу управління зайнятістю населення.

Видається, що в умовах економічної трансформації, при відсутності остаточно сформованих і дієвих ринкових регуляторів, політику зайнятості населення доцільно будувати за другим варіантом, в максимальній мірі сприяючи реалізації права громадян на працю. На думку окремих науковців, акцент в політиці держави в галузі зайнятості населення слід зробити на поліпшення якісних характеристик, адаптацію та гнучкість робочої сили [1; 6, с. 26].

У даний час з метою забезпечення правових, економічних та організаційних засад державної політики в галузі сприяння зайнятості населення, гарантій держави щодо реалізації прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття в 2013 р. прийнятий Закон України “Про зайнятість населення” [8].

На відміну від раніше діючого Закону, у статті 3 обумовлені права громадян в області зайнятості населення. Держава гарантує у сфері зайнятості (ст. 5):

1) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії;

2) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства;

3) професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці;

4) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці;

5) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями;

6) безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку;

7) соціальний захист у разі настання безробіття;

8) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення;

9) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

Статею 24 визначено заходи щодо сприяння зайнятості населення.

1. Заходи щодо сприяння зайнятості населення спрямовуються на:

1) забезпечення відповідності рівня професійної кваліфікації працездатних осіб потребам ринку праці;

2) створення умов для активного пошуку роботи безробітними;

3) підвищення конкурентоспроможності осіб на ринку праці.

2. До заходів щодо сприяння зайнятості населення належать:

1) професійна орієнтація та професійне навчання;

2) стимулювання діяльності роботодавців, спрямованої на створення нових робочих місць та працевлаштування безробітних;

3) створення умов для самозайнятості населення та підтримка підприємницької ініціативи;

4) сприяння забезпеченню молоді першим робочим місцем та запровадження стимулів для стажування на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, фізичних осіб, які засто-

совують найману працю, молоді, яка навчається;

5) сприяння зайнятості інвалідів та ін.

Окремо державній політиці у сфері зайнятості присвячено розділ II, де чітко визначено принципи та мета, основні напрями державної політики у сфері зайнятості населення (ст. 15) та шляхи реалізації державної політики у сфері зайнятості населення (ст. 16).

Державне регулювання зайнятості населення, за визначенням фахівців, являє собою сукупність методів та інструментів впливу держави на процеси формування, розподілу і використання робочої сили, спрямованих на підвищення ефективності її функціонування та утримання безробіття в межах соціально допустимого рівня [6; 9; 10].

На наш погляд, державне регулювання зайнятості населення являє собою сукупність соціально-економічних заходів та інструментів, спрямованих на усунення диспропорцій між попитом і пропозицією робочої сили з метою досягнення збалансованої і раціональної структури зайнятості.

Державне регулювання зайнятості, з одного боку, повинно бути спрямовано на стимулювання попиту на робочу силу, а, з іншого, — розробки сукупності заходів, що сприяють скороченню пропозиції робочої сили. У першому варіанті видається оптимальним розвиток малого бізнесу та самозайнятості, розробка конкретних програм з розвитку соціальної сфери, впровадження нестандартних форм працевлаштування та гнучких режимів праці, розширення

організації оплачуваних громадських робіт. У другому варіанті найбільш перспективними напрямками є: розширення форм здобуття загальної та спеціальної освіти, розвиток безперервної системи навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, вдосконалення системи соціальних пільг та державних гарантій зайнятості для осіб з обмеженою працездатністю [2–5].

Політику зайнятості населення слід направити, насамперед, на зміну характеру ринку праці за допомогою переходу від надлишкової зайнятості з невисокою продуктивністю праці до поєднання низького рівня безробіття з високопродуктивною зайнятістю. Це особливо актуально в період формування багатокладної економіки, коли відбувається становлення різних форм власності та господарювання, змінюються технології та види продукції. В таких умовах виникає необхідність трансформації ряду вузьких західних моделей зайнятості в більш специфічну для України модель, що забезпечує підвищення якості робочої сили на ринку праці як засобу соціального захисту населення від безробіття та найважливішого чинника економічного добробуту суспільства.

Вважаємо, що об'єктом політики зайнятості є не тільки офіційно зареєстровані безробітні, а й все працездатне населення. Виходячи з цього, державне регулювання зайнятості слід орієнтувати не тільки на незайняте населення, а й на ефективне використання трудових ресурсів, підвищення їх освітнього і кваліфікаційного рівня, забезпечення правових і соціальних гарантій зайнятості.

Таким чином, державна політика в галузі зайнятості населення являє собою сукупність методів та інструментів, спрямованих на забезпечення зайнятості працездатного населення та розвиток системи зайнятих громадян (рис. 1).

Стаття 5 Закону визначає наступні гарантії в галузі зайнятості для громадян [8]:

1. Держава гарантує у сфері зайнятості:

1) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії;

2) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства;

3) професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці;

4) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці;

5) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями;

6) безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про



Рис. 1. **Основоположні напрями державної політики зайнятості населення**
(розроблено автором)

ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку;

7) соціальний захист у разі настання безробіття;

8) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення;

9) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

Державні гарантії безробітним обговорюються для окремих категорій безробітних, які втратили роботу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці та містять такі положення [ст. 49]:

1. Працівникам, трудовий договір з якими було розірвано з ініціативи роботодавця у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідацією, реорганізацією, банкрутством, перепрофілюванням підприємств, установ, організацій, скороченням чисельності або штату працівників, та військовослужбовцям, звільненим з військової служби у зв'язку із скороченням чисельності або штату без права на пенсію, яким на день вивільнення залишилося не більше півтора року до встановленого ст. 26 Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” пенсійного віку або віку, що дає право на призначення пенсії відповідно до законів України “Про державну службу”, “Про статус народного депутата України”, “Про прокуратуру”, “Про наукову і науково-технічну діяльність”, за умови їх реєстрації в територіальному органі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та тру-

дової міграції, та відсутності підходящої роботи гарантується право на достроковий вихід на пенсію, якщо вони мають страховий стаж, необхідний для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі, передбачений абзацом першим частини першої ст. 28 Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”.

Дія абзацу першого цієї частини поширюється також на працівників, які звільняються з підприємств, установ та організацій незалежно від їх форми власності, виду діяльності та господарювання, у зв'язку з відселенням або самостійним переселенням з території радіоактивного забруднення і зареєструвалися у місячний строк після звільнення в територіальному органі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції.

2. Витрати на виплату пенсії, достроково призначену згідно з умовами цієї статті, та оплату послуг за її доставку відшкодовуються Пенсійному фонду України за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади у сфері соціальної політики та Пенсійним фондом України.

Клопотання про достроковий вихід на пенсію безробітних видається відповідно до порядку реєстрації, перереєстрації та ведення обліку безробітних.

Слід зазначити, що виходячи з логіки редакції цієї статті Закону України “Про зайнятість населення”,

складається враження, що держава чітко розмежовує гарантії у сфері зайнятості для громадян і для безробітних.

Вважаємо, що всі види гарантій зайнятості населення доцільно об'єднати в одну главу “Державні гарантії зайнятості”, в якій слід визначити умови їх реалізації та джерела фінансування. При цьому в Законі про зайнятість доцільно визначити поняття “система державних гарантій зайнятості”, яка, на нашу думку, являє собою сукупність загальних (для всіх громадян), спеціальних (для слабозахищених категорій населення) і соціальних (для безробітних) гарантій.

За цільовим призначенням рекомендуємо виділити такі гарантії:

- гарантії забезпечення зайнятості;
- матеріальної підтримки безробітних;
- гарантії при прийомі на роботу і звільнення.

За категоріями населення гарантії, передбачені Законом України “Про зайнятість населення” доцільно диференціювати на загальні, спеціальні та соціальні.

Загальні гарантії зайнятості поширюються на всіх громадян і містять безкоштовну професійну підготовку та перепідготовку, отримання безкоштовної інформації про наявність вакантних робочих місць, судовий захист прав громадян у сфері зайнятості та інших гарантій відповідно до законодавства.

Спеціальні гарантії спрямовані на забезпечення зайнятості громадян, не здатних на рівних умовах конкурувати на ринку праці (одинокі та ба-

гатодітні батьки, інваліди, громадяни, які постраждали від катастрофи на Чорнобильській АЕС та ін.).

Соціальні гарантії поширюються на безробітних і включають виплату їм допомог, стипендій та матеріальної допомоги.

Залежно від джерела фінансування пропонуємо класифікувати гарантії зайнятості населення, що реалізуються за рахунок:

- державного бюджету;
- місцевих бюджетів;
- коштів наймачів.

Практичне застосування державних гарантій зайнятості, класифікованих за критеріями, дозволить їх систематизувати, диференціювати за категоріями населення, впорядкувати надання державних гарантій у сфері зайнятості та раціоналізувати використання фінансових коштів на їх реалізацію.

Таким чином, державне регулювання зайнятості здійснюється за допомогою цілеспрямованого впливу держави на зайнятість населення з метою досягнення повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості. При цьому домінуючі позиції займає активне регулювання зайнятості спрямоване на формування її раціональної структури. Водночас пасивне регулювання (виплата допомог та надання матеріальної допомоги безробітним) не втрачає своєї значущості, проте в його основу слід покласти систему страхування від безробіття.

Державна політика в галузі зайнятості реалізується на різних рівнях управління і має розгалужену систему забезпечення зайнятості населення, яка дозволяє здійснювати централізоване управління ринком праці.

Система забезпечення зайнятості населення являє собою сукупність державних органів і організацій, що здійснюють реалізацію політики зайнятості населення, і включає різні рівні управління, службу зайнятості, нормативно-правову базу та державні гарантії зайнятості та захисту від безробіття (рис. 2).

Пріоритетними напрямками державної політики зайнятості є: з одного боку — збільшення попиту на робочу силу за рахунок збільшення числа новостворюваних робочих місць і вдосконалення галузевої і професійної структури зайнятості населення, а з іншого — скорочення чисельності працівників, що виходять на ринок праці, за допомогою розвитку безперервної системи осві-

ти, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів в рамках системи професійної підготовки та перепідготовки державної служби зайнятості населення.

Характеризуючи конкретні інструменти політики зайнятості, можна відстежити також їх відмінність з точки зору напрямку дії — на сторону пропозиції праці або на сторону попиту на працю.

Висновки. Зазначено основні напрямки державного регулювання зайнятості населення, які являють собою сукупність соціально-економічних заходів та інструментів, спрямованих на усунення диспропорцій між попитом і пропозицією робочої сили з метою досягнення збалансованої і раціональної структури

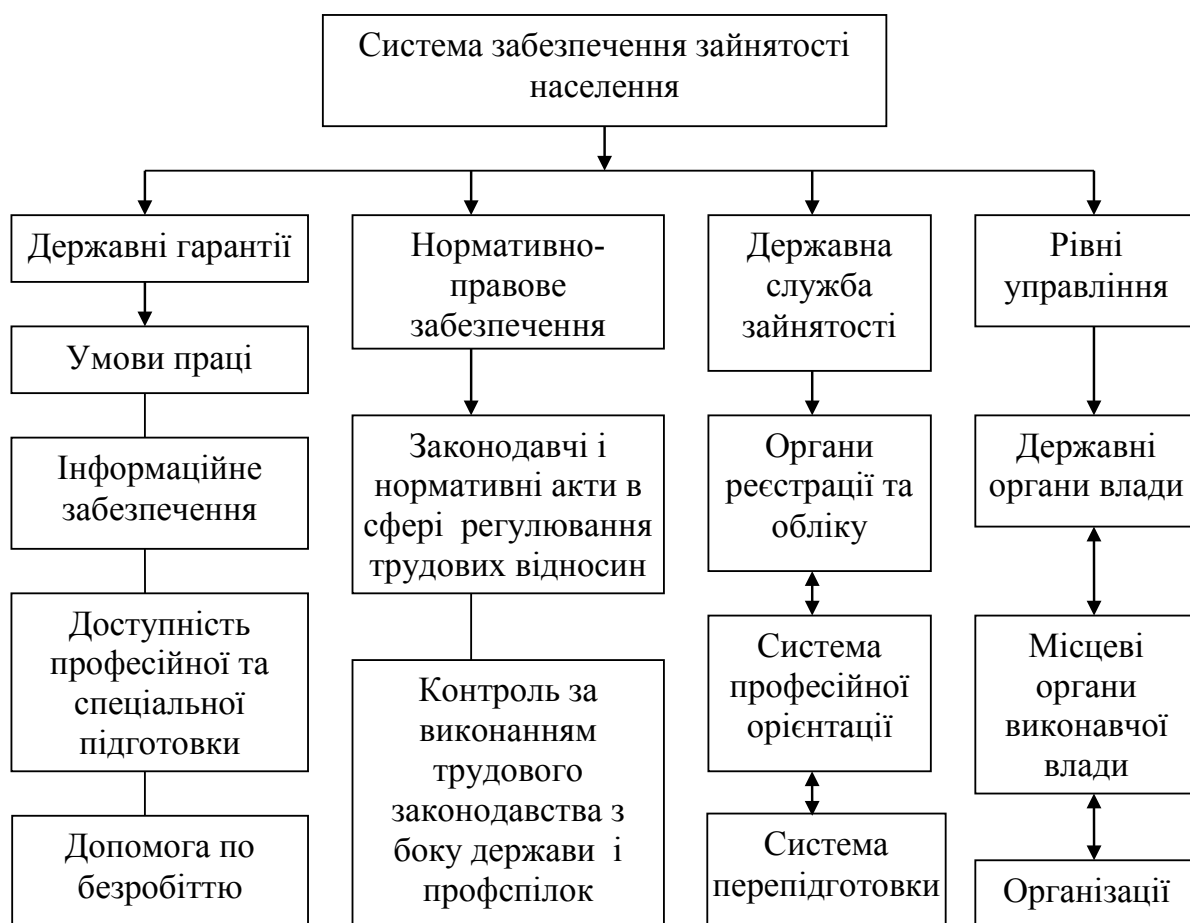


Рис. 2. Система забезпечення зайнятості населення
(розроблено автором)

зайнятості. Систему забезпечення зайнятості населення пропонується визначити як сукупність державних органів і організацій, що здійснюють реалізацію політики зайнятості населення, і включає різні рівні управління, службу зайнятості, нормативно-правову базу та державні гарантії зайнятості та захисту від безробіття.

Визначено, що сучасна концепція політики зайнятості населення передбачає посилення регулюючої функції держави в соціально-трудовій сфері з метою формування раціональної структури зайнятості та підвищення ефективності використання трудового потенціалу країни. Це передбачає активізацію міжгалузевого перерозподілу трудових ресурсів на користь сфери послуг та соціального сектору економіки, скорочення надлишкової та неповної вимушеної зайнятості, зниження рівня незареєстрованої безробіття і сприяння її трансформації в сферу реєстрованої зайнятості, надання безробіттю переважно структурно-технологічного характеру, а також вдосконалення соціального захисту безробітних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Васильченко В. С. Державне регулювання зайнятості. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://library.if.ua/book/108/7277.html>
2. Вишнеvsька Є. Організація післядипломного навчання в сучасних умовах праці // Молодь і ринок. 2013. № 3. С. 13–16.
3. Ворона М. Надання рівних можливостей жінкам та чоловікам у сфері праці // Україна: аспекти праці. 2009. № 6. С. 38–41.

4. Герасимчук В. І. Соціально орієнтований ринок праці і проблеми його становлення; Український ін-т соціальних досліджень. К. : [б.в.], 2000. 32 с.
5. Гжещук В. Формування професійної компетенції майбутніх менеджерів ринку праці // Молодь і ринок. 2013. № 11. С. 175–178.
6. Тутар О. О. Ринок праці: конспект лекцій; Харківський держ. економічний ун-т. Х.: ХДЕУ, 2004. 100 с.
7. Камінецький Я. Методологічні основи аналізу потреб ринку праці у підготовці висококваліфікованого виробничого персоналу // Молодь і ринок. 2013. № 11. С. 38–42.
8. Закон України “Про зайнятість населення” від 01.03.1991 р. № 803-XII // Відомості Верховної Ради. 1991. № 14. Ст. 170.
9. Ринок праці та зайнятість населення: науково-виробниче інформаційне видання / Ін-т підготовки кадрів державної служби зайнятості України (ІПК ДСЗУ); ред. В. Федоренко. К. : [б.в.], 2002 .
10. Ринок праці України: перспективи євроінтеграції: монографія / Гнибіденко І. Ф. [та ін.]; [за ред. І. Ф. Гнибіденка]; Ін-т підготов. кадрів держ. служби зайнятості України. К.: ДКС центр, 2012. 245 с.

REFERENCES

1. Vasylchenko V. S. (2003). Derzhavne rehuliuivannia zainiatosti [State regulation of employment]. *library.if.ua*. Retrieved from <http://library.if.ua/book/108/7277.html> [in Ukrainian].
2. Vyshnevskaya Ye. (2013). Orhanizatsiia pislidyplomnoho navchannia v suchasnykh umovakh pratsi [Organization of postgraduate study in modern working conditions]. *Molod i ry-nok – Youth and market*, 3, 13–16 [in Ukrainian].

3. Vorona M. (2009). Nadannia rivnykh mozhlyvostei zhinkam ta cholovikam u sferi pratsi [Giving Equal Opportunities to Women and Men in Labor]. *Ukraina: aspekty pratsi – Ukraine: Aspects of Labor*, 6, 38–41 [in Ukrainian].
4. Herasymchuk V. I. (2000). *Sotsialno oriientovanyi rynok pratsi i problemy yoho stanovlennia* [Socially oriented labor market and problems of its formation]. Kyiv [in Ukrainian].
5. Hzheshchuk V. (2013). Formuvannia profesiinoi kompetentsii maibutnikh menedzheriv rynku pratsi [Formation of professional competence of future managers of the labor market]. *Molod i rynok – Youth and market*, 11, 175–178 [in Ukrainian].
6. Tytar O. O. (2004). *Rynok pratsi* [Labor Market]. Kharkiv: KhDEU [in Ukrainian].
7. Kaminetskyi Ya. (2013). Metodolohichni osnovy analizu potreb rynku pratsi u pidhotovtsi vysokokvalifikovanoho vyrobnychoho personalu [Methodological bases of the analysis of labor market needs in training of highly skilled production personnel]. *Molod i rynok – Youth and market*, 11, 38–42 [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy “Pro zainiatist naseleennia”: vid 01.03.1991 r., № 803-XII [Law of Ukraine “On Employment of the Population” of 01.03.1991, № 803-XII]. (1991). *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 14. Art. 170 [in Ukrainian].
9. Fedorenko V. (Eds). (2002). *Rynok pratsi ta zainiatist naseleennia* [Labor Market and Employment of Population]. Kyiv [in Ukrainian].
10. Hnybidenko I.F. et al. (2012). *Rynok pratsi Ukrainy: perspektyvy yevrointehratsii* [The labor market of Ukraine: prospects for European integration]. Kyiv: DKS tsentr [in Ukrainian].

УДК: 342.591

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-105-118](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-105-118)

Колесник Володимир Анатолійович,
старший викладач кафедри публічного
адміністрування, ПрАТ “Вищий навчаль-
ний заклад “Міжрегіональна Академія
управління персоналом”, 03039, м. Київ,
вул. Фрометівська, 2, тел. (095) 279 7117,
e-mail: geniykva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3395-9205>

Колесник Владимир Анатольевич,
старший преподаватель кафедры пу-
бличного администрирования, ЧАО “Выс-
шее учебное заведение “Межрегиональная
Академия управления персоналом”, 03039,
г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел. (095)
279 7117, e-mail: geniykva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3395-9205>



Kolesnyk Volodymyr Anatoliyovych,

Senior Lecturer, Department of Public Administration, PJSC “Higher Educational Institution
“Interregional Academy of Personnel Management”, 03039 Kyiv, 2 Frometivska Str., tel. (095)
279 7117, e-mail: geniykva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3395-9205>

СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЯК СТОРОНА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Анотація. порушена проблематика застосування публічно-правових спорів як можливого механізму встановлення, формування та реалізацій повноважень органів публічної влади. Зокрема, йдеться про поняття “суб’єкт владних повноважень” з позиції аналізу його інституційних та статусних змістових характеристик як однієї зі сторін публічно-правового спору з метою можливого подальшого застосування у сфері встановлення, розмежування та реалізації компетенцій, а у вузькому значенні повноважень органів публічної влади.

У статті здійснено узагальнену характеристику суб’єктного складу публічно-правових спорів. Зокрема, йдеться про статус суб’єктів владних повноважень, який є однією з основних ознак для питань визначення, аналізу та вивчення способів вирішення публічно-правових спорів. Публічно-правові спори виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку,

та органами публічної влади, з іншого. У статті піднято проблематику визначення суб'єктної складової публічно-правових спорів як органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб та інших суб'єктів, які здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. За функціональною ознакою виявлено інституції, які наділені представницькими функціями, у той час як інші суб'єкти володіють управлінськими функціями, що вказує на наявність владних повноважень для їх реалізації.

Акцентовано увагу на такій позиції, за якою захист інтересів держави мають здійснювати відповідні суб'єкти владних повноважень та розглянуто випадки неможливості здійснення такого захисту. Узагальнення нормативно-правової основи діяльності суб'єкта владних повноважень як однієї зі сторін у розгляді публічно-правових спорів дозволило виявити особливості та недоліки інституційного та статусного характеру у формуванні суб'єктного складу правовідносин у публічно-правових спорах.

Ключові слова: публічно-правовий спір, органи публічної влади, повноваження, суб'єкт владних повноважень, державне управління.

СУБЪЕКТ ВЛАСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ КАК СТОРОНА ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ: ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация. Рассматривается проблематика применения публично-правовых споров как возможного механизма установления, формирования и реализаций полномочий органов публичной власти. В частности, речь идет о понятии “субъект властных полномочий” с позиции анализа его институциональных и статусных содержательных характеристик как одной из сторон публично-правового спора с целью возможного дальнейшего применения в сфере установления, разграничения и реализации компетенций, а в узком смысле полномочий органов публичной власти.

В статье осуществлено обобщенную характеристику субъектного состава публично-правовых споров. В частности, речь идет о статусе субъектов властных полномочий, который является одним из основных признаков для вопросов определения, анализа и изучения способов решения публично-правовых споров. Публично-правовые споры возникают между физическими и юридическими лицами, с одной стороны, и органами публичной власти, с другой. В статье поднята проблематика определения субъектной составляющей публично-правовых споров как органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, их должностных или служебных лиц и других субъектов, осуществляющих властные управленческие функции на основе законодательства, в том числе на выполнение делегированных полномочий. По функциональному признаку обнаружено институции, которые наделены представительскими функциями, в то время как другие субъекты обладают управленческими функциями, что указывает на наличие властных полномочий для их реализации.

Акцентируется внимание на такой позиции, согласно которой защиту интересов государства должны осуществлять соответствующие субъекты властных полномочий, а также рассмотрены случаи невозможности осуществления такой защиты. Обобщение нормативно-правовой основы деятельности субъекта властных полномочий как одной из сторон в рассмотрении публично-правовых споров позволило выявить особенности и недостатки институционального и статусного характера в формировании субъектного состава правоотношений в публично-правовых спорах.

Ключевые слова: публично-правовой спор, органы публичной власти, полномочия, субъект властных полномочий, государственное управление.

SUBJECT OF THE AUTHORITY POWERS AS A PARTY OF THE PUBLIC-LEGAL DISPUTES: PUBLIC-ADMINISTRATIVE ASPECT

Abstract. The article deals with the problem of using the public-legal disputes as a possible mechanism for establishing, forming and exercising the powers of the public authorities. In particular, it refers to the notion of “subject of the authority powers” from the point of view of analyzing its institutional and status substantive characteristics as one of the parties to a public-legal dispute with a view to possible further application in the field of establishing, delineating and exercising competencies, and in the narrow sense of the powers of the public authorities.

The article provides a generalized description of the subject matter of the public-legal disputes. In particular, it concerns the status of the subjects of the authority powers, which is one of the main features of the issues of identifying, analyzing and studying the ways of resolving the public-legal disputes. The public-legal disputes arise between the individuals and the legal entities, on the one hand, and the public authorities, on the other. The article raises the problem of defining the subjective component of the public-legal disputes as executive bodies, local self-government bodies, their officials, and other entities exercising the administrative functions on the basis of legislation, including the exercise of the delegated powers. Functional traits have identified institutions that are endowed with representative functions, while other entities have administrative functions, indicating that they have the authority power to exercise them.

Attention is drawn to the position under which the protection of the interests of the state should be exercised by the respective subjects of the authority powers and the cases of impossibility of such protection are considered. Generalization of the legal basis of the activity of the subject of the authority powers as one of the parties in the consideration of the public-legal disputes allowed to reveal the peculiarities and shortcomings of the institutional and status character in the formation of the subjective composition of the legal relations in the public-legal disputes.

Keywords: public-legal dispute, public authorities, powers, subject of the authority powers, public administration.

Постановка проблеми. Проблематика застосування публічного і приватного права проявляється у різних сферах взаємовідносин держави і суспільства. У вітчизняній сфері публічного права проходить процес становлення адміністративного судочинства, що вимагає від науковців та практиків науково-методологічної та практичної розробки актуальних питань. Одним з них є можливість застосування публічно-правових спорів як способу встановлення, розмежування та реалізації компетенцій, а у вузькому розумінні — повноважень органів публічної влади. Адміністративне право як частина публічного права до певної міри забезпечує на сьогодні розгляд публічно-правових спорів, але залишаються питання організаційно-правового, методологічного, процесуального характеру, які вимагають врегулювання та вирішення. Зокрема, виявлення особливостей та недоліків інституційного та статусного характеру у формуванні суб'єктного складу правовідносин у публічно-правових спорах дозволить розкрити можливості ефективного застосування їх на практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика сутності публічно-правових спорів здебільшого досліджена з позиції застосування загалом публічного права. Так, основна сутність публічно-правових спорів, сфери їх застосування, можливостей їх використання як способу для встановлення, розмежування та реалізації компетенцій суб'єктів у сфері публічного управління викладена науковцями у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, Т. О. Коломєць,

В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Т. О. Мацелика, О. І. Миколенка, О. П. Рябченко та низки інших науковців. Узагальнюючи дослідження вчених, можна прийти до висновку, що єдиного підходу до трактування сутності публічно-правового спору як у практиків, так і у теоретиків немає. Виокремлюється думка, що теоретики, базуючись на розподілі права на приватне та публічне, надають більше значення теоретичному поділу національного права. У той же час практики акцентують більшу увагу на процесуальних питаннях та питаннях методологічного забезпечення розглядів публічно-правових спорів. Активно досліджується проблематика юрисдикційності понять, застосованих до публічно-правових спорів. Так, доктор юридичних наук О. П. Рябченко, досліджує проблему розмежування конституційної та адміністративної юрисдикцій категорії “публічно-правовий спір” [1].

Здебільшого проблематика способів встановлення, розмежування та реалізації компетенцій суб'єктів владних повноважень знаходиться у полі зору практиків. Так, суддя Я. Сідей акцентує увагу на проблемах розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції, аналізує проблеми розмежування юрисдикції адміністративних та господарських судів [2].

Нормативно-правову складову визначення поняття публічно-правового спору та правового забезпечення їх розгляду піднімає суддя Житомирського окружного адміністративного суду І. Е. Черняхів,

який розглядає також інші суміжні поняття: такі як “публічно-правовий конфлікт”, “державно-правовий конфлікт”, “адміністративно-правовий спір” [3].

Формулювання цілей (мети) статті. Дослідження має на меті розкрити поняття “суб’єкт владних повноважень” з позиції аналізу його інституційних та статусних змістових характеристик як однієї зі сторін публічно-правового спору з метою можливого подальшого застосування у сфері встановлення, розмежування та реалізації компетенцій, а у вузькому значенні повноважень органів публічної влади. Для досягнення мети у роботі поставлені такі завдання:

- здійснити узагальнену характеристику суб’єктного складу публічно-правових спорів;
- розглянути нормативно-правову основу суб’єкта владних повноважень як однієї зі сторін публічно-правових спорів у сфері державного управління;
- виявити особливості та недоліки інституційного та статусного характеру у формуванні суб’єктного складу правовідносин у публічно-правових спорах.

Виклад основного матеріалу. У ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАСУ) визначено, що публічно-правовий спір — це спір, у якому:

- хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник через виконання або невиконання такою стороною зазначених функцій;
- хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі за-

конодавства, яке уповноважує або зобов’язує надавати такі послуги виключно суб’єкта владних повноважень, і спір виник у зв’язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг;

- хоча б одна сторона є суб’єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв’язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб’єкта владних повноважень або іншої особи [4].

У вітчизняній юриспруденції до публічно-правових спорів належать оскарження управлінських рішень, дій чи бездіяльності публічно-адміністративних інституцій фізичними чи юридичними особами, які використовують даний механізм як спосіб захисту своїх прав. Зокрема у ст. 17 КАСУ зафіксовано, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб’єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності [4].

У КАСУ поняття “суб’єкти владних повноважень”, його змістове навантаження, характеристика розкриті у багатьох статтях. Зокрема, у ст. 4 визначено, що суб’єкт владних повноважень це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб’єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або часто звужують до адміністративних послуг. Поняття “суб’єкт владних повноважень”, ви-

значене у КАСУ, вважається досить загальним. Існує думка, що у випадку вичерпності переліку суб'єктів владних повноважень, є доцільність його формування з можливим встановленням компетенційних характеристик. Тоді це б дозволило виокремити суб'єктний склад щодо сфер визначення, аналізу та застосування способів вирішення публічно-правових спорів.

В нормативному полі визначено перелік тих суб'єктів владних повноважень, діяння яких може бути оскаржено в адміністративних судах. За ознакою наявності владних повноважень можна зробити узагальнення, що до таких суб'єктів можна віднести: Президента України (ст. 102 Конституції); орган законодавчої влади, тобто Верховну Раду України (ст. 75 Конституції); органи виконавчої влади: КМУ, центральні й місцеві органи виконавчої влади (ст. 113, 118 Конституції, ЗУ “Про Кабінет Міністрів України”, ЗУ “Про місцеві державні адміністрації”); органи судової влади (ст. 124 Конституції, закони України “Про Конституційний Суд України”, “Про судоустрій і статус суддів”); прокуратуру України (ст. 121 Конституції); органи влади АР Крим: Верховну Раду, Раду Міністрів; міністерства АРК, республіканські комітети АРК; органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські, районні, обласні ради (ст. 140 Конституції України, ЗУ “Про місцеве самоврядування в Україні”) [5–10].

Окремої уваги, зокрема щодо наявних компетенцій та сфери їх реалізацій, заслуговують такі суб'єкти, до яких відносимо: посадову чи служ-

бову особу зазначених вище органів; інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, наприклад, будинкові, вуличні, квартальні й інші органи самоорганізації населення, громадські формування по охороні громадського порядку й державного кордону тощо. У їх діяльності потрібно розмежовувати поділ між управлінськими та іншими функціями та враховувати наявність цих функцій у їх статусних характеристиках.

Практика розгляду публічно-правових спорів вказує на те, що сторонами публічно-правових спорів зазвичай є органи публічної влади, зокрема органи державної влади та їх посадові особи. Та, враховуючи норму ст. 6 Конституції України, відомо, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а ст. 7 встановлено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [5]. Відповідно до органів публічної влади будуть належати органи з відповідними владними компетенціями (законодавчими, виконавчими чи судовими), у тому числі і повноваженнями. Суб'єктів з владними (виконавчими) повноваженнями за Конституцією України відповідно до організаційно-правового критерію поділяємо на вищі, центральні та місцеві органи виконавчої влади. Вищим органом системи органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, до компетенцій якого входить забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України,

актів Президента України. У ст. 37 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” розкрито відносини Кабінету Міністрів України з судами загальної юрисдикції Зокрема, зазначено, що Кабінет Міністрів України може бути позивачем та відповідачем у судах, зокрема звертатися до суду, якщо це необхідно для здійснення його повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Інтереси Кабінету Міністрів України у судах представляє Міністерство юстиції України, якщо інше не передбачено законами України або актами Кабінету Міністрів України [6].

Іншими суб’єктами владних повноважень, які можуть виступати стороною публічно-правових спорів є усі центральні органи виконавчої влади, до яких відносяться міністерства, державні служби, агентства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, які безпосередньо підпорядковані Кабінету Міністрів України. На сьогодні в Україні у виконавчій владі 15 міністерств, 23 служби, 13 агентств, 4 інспекції, ЦОВВ зі спеціальним статусом, 6 інших ЦОВВ, 27 місцевих органів виконавчої влади [11].

Кабінет Міністрів України відповідно до Закону України “Про Кабінет Міністрів України” може утворювати урядові органи державного управління (агенства, служби, інспекції). До повноважень урядових органів державного управління відносяться питання управління окремими підгалузями або сферами діяльності, контрольно-наглядові функції, регулятивні та дозвольно-реєстраційні функції щодо фізичних

і юридичних осіб. Таких органів діє більше 30. Дії зазначених органів державної влади, їх посадових та службових осіб, що порушують права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб, можуть бути оскаржені в судах у порядку адміністративного судочинства. До центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом належать органи, які мають особливі завдання та повноваження, визначені Конституцією та законодавством України. Серед них, Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України, Національне агентство України з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Адміністрація Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації.

Однією із сторін публічно-правового спору можуть бути місцеві органи виконавчої влади, тобто обласні та районні державні адміністрації, а також місцеві (територіальні) органи центральних органів виконавчої влади. Враховуючи норму закону у статті 118 Конституції України, місцеву державну адміністрацію очолює голова, який призначається Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. До суб’єктів владних повноважень, компетенція яких діє на всю територію України і рішення, дії чи бездіяльність яких можуть бути оскаржені в публічно-правових спорах із застосуванням адміністративного судочинства, від-

носяться також Національний банк України та Центральна виборча комісія.

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти владних повноважень, можуть бути стороною у публічно-правовому спорі. У відповідності до Закону України від 21.05.97 № 280/97-ВР "Про місцеве самоврядування в Україні" [15] до органів місцевого самоврядування відносять: районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; сільські, селищні, міські голови. Стаття 5 Закону України від 21.05.97 № 280/97-ВР "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає систему місцевого самоврядування, до якої відносить територіальну громаду і органи самоорганізації населення. Закон України від 11.07.01 № 2625-01 "Про органи самоорганізації населення" [12] визначає форми участі членів територіальних громад сіл, селищ, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого самоврядування.

Тобто, неналежне виконання, невиконання, бездіяльність та інші правопорушення щодо реалізації органами публічної влади зазначених функцій, компетенцій, повноважень може вважатися потенційним предметом розгляду публічно-правових спорів.

Дискусійним у вітчизняному державному управлінні залишається можливість залучення органів самоорганізації населення як суб'єкта владних повноважень, оскільки їх владна складова обмежена основними повноваженнями, зазначеними

у нормативному полі. Серед публічних інституцій, які є органами самоорганізації є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі повноваження як представлення разом з депутатами інтересів жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади. Таким чином ці інституції наділені представницькими функціями, у той час як інші суб'єкти володіють управлінськими, що вказує на наявність владних повноважень у складі їх основних функцій.

Поняття "посадова особа" нормативно визначено у Законі України "Про службу в органах місцевого самоврядування". У статті 2 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" визначено, що посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [13].

Виникають дискусії щодо приналежності організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій до публічно-владних управлінських функцій, якими має бути наділена сторона у разі віднесення спору до публічно-правового. Оскільки оскарження має відбуватися управлінських рішень, дій чи бездіяльності

публічно-адміністративних інституцій, доцільно враховувати наявність статусних характеристик та компетенцій суб'єктів владних повноважень щодо можливості здійснення чи нездійснення таких дій.

Велика Палата Верховного Суду зробила роз'яснення, в якому ведеться мова про те, що адміністративні суди розглядають спори, що мають в основі публічно-правовий характер, тобто впливають із владно-розпорядчих функцій або виконавчо-розпорядчої діяльності публічних органів. У випадку якщо в результаті прийняття рішення особа набуває речового права, то спір стосується приватноправових відносин і підлягає розгляду в порядку цивільного чи господарського судочинства залежно від суб'єктного складу сторін спору.

Окрім цього, Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, що відповідно до законодавства депутат місцевої ради може реалізувати право на участь у діяльності ради та у прийнятті радою відповідних рішень. Нормами чинного законодавства для депутата встановлений особливий спосіб впливу як на прийняття рішень органом місцевого самоврядування, так і на життя мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Та слід враховувати компетенцію депутата, адже він не наділений правом здійснювати пряме представництво інтересів територіальної громади у публічно-правових спорах [14].

За статусними характеристиками прокурор не може вважатися альтернативним суб'єктом звернення до суду і замінювати належного суб'єкта владних повноважень, який може за-

хищати інтереси держави та має таку компетенцію.

В ухвалі у справі № 822/1169/17 від 19 липня 2018 року роз'яснено, що прокурор може представляти інтереси держави в суді тільки в двох випадках:

1) якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження;

2) у випадку відсутності такого органу [15].

Адміністративне судочинство акцентує увагу на такій позиції, за якою захист інтересів держави мають здійснювати відповідні суб'єкти владних повноважень. Лише при неможливості здійснення такого захисту прокурор в межах своєї компетенції здійснюють такий захист.

Для того, щоб інтереси держави не залишилися поза захистом, прокурор займає субсидіарну позицію, тобто проводиться заміна в судовому провадженні того суб'єкта владних повноважень, який не здійснює захист або здійснює його неналежним чином. У таких випадках прокурор має вказати на причини, які здійснюють перешкоду захисту інтересів держави відповідним суб'єктом владних повноважень та на цих підставах звертатися до суду.

Виявляється очевидним, що прокурор не може підміняти того суб'єкта владних повноважень, який має компетенція та бажання здійснювати захист інтересів у судах. Відповідно до частини четвертої ст. 23 Закону України "Про прокуратуру наявність

підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором у суді” [16].

Узагальнення суб'єктного складу владних повноважень у публічно-правових відносинах, на думку фахівців, вказує на необхідність розподілу суб'єктів владних повноважень за їх видами, статусними характеристиками, способами вирішення публічно-правових спорів [17].

У разі відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесений захист законних інтересів держави, а також у разі представництва інтересів громадянина або представництва інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави з метою встановлення наявності підстав для представництва прокурор може здійснювати представлення інтересів відповідних суб'єктів у державі.

Слушним є підхід, за яким однією з сутнісних ознак публічно-правових спорів є наявність у них публічного інтересу як предмету виникнення спорів.

Щодо питань природи виникнення публічно-правового спору наявність публічного інтересу малодосліджена. Дана проблематика розвивається за напрямом, за яким компетенційні спори у сфері діяльності органів публічної влади мають публічно-правову природу, оскільки покликані вирішувати конфлікти у частині дії публічного інтересу та при наявності однієї із сторін як суб'єкта владних повноважень [18].

Висновки і перспективи подальших досліджень. На підставі здійсненого дослідження та відповідно до

поставлених завдань визначено такі висновки:

1. У роботі визначено, що суб'єктний склад публічно-правового спору характеризується різним інституційним та статусним наповненням. Суб'єкт владних повноважень виступає однією зі сторін публічно-правового спору, та бере участь у публічно-правових відносинах. Статус суб'єктів владних повноважень є однією з основних ознак для питань визначення, аналізу та вивчення способів вирішення публічно-правових спорів. Публічно-правові спори виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та органами публічної влади, з іншого. Законодавець визначив суб'єктну складову як орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадову чи службову особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Отже, публічно-правові спори можуть виникати і у внутрішньо-організаційній діяльності органів публічної влади, стосуватися не тільки компетенції публічної інституції, але й компетенцій публічних службовців.

2. Визначено суб'єктну складову здійснення публічно-правових відносин, які є передумовою до виникнення публічно-правових спорів щодо питань владних повноважень. Аналіз нормативно-правової основи суб'єктів владних повноважень як однієї зі сторін публічно-правових спорів виявив базову основу у чинному законодавстві для розгляду та вирішення публічно-правових. Суб'єктами владних повноважень,

які можуть виступати стороною публічно-правових спорів є усі центральні органи виконавчої влади, до яких відносяться міністерства, державні служби, агентства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, які безпосередньо підпорядковані Кабінету Міністрів України; місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; а також публічні службовців (посадові особи) наділені відповідними компетенціями. Проаналізовано компетенцію прокурорів як суб'єктів у розгляд публічно-правових спорів. Виявлено, що прокурор не може вважатися альтернативним суб'єктом звернення до суду і замінювати належного суб'єкта владних повноважень, який може захищати інтереси держави та має таку компетенцію.

3. У роботі виявлено деякі особливості та недоліки інституційного та статусного характеру у формуванні суб'єктного складу правовідносин у публічно-правових спорах. Виявлено, що сторони публічно-правових спорів можуть перебувати у різних статусах, що передбачає різні змістові наповнення публічно-правових відносин в частині суб'єктного складу. Здійснено висновок, що статусні характеристики фізичної чи юридичної особи, органів самоорганізації не завжди наділені управлінськими функціями, владними повноваженнями, але функціонально можуть бути ними наповненими. Потребують уточнення статусні характеристики суб'єктного складу правовідносин у публічно-правових спорах в частині набуття та реалізації делегованих повноважень.

Актуальним напрямком подальших наукових розвідок визначено такий, за яким проблематика договірних відносин, аутсорсингу в контексті реалізації делегованих повноважень впливає на формування суб'єктного складу правовідносин, зміщує сутність поняття суб'єкта владних повноважень у сторону осіб з іншим статусно-правовим навантаженням, і, як наслідок, іншою компетенцією при участі суб'єкта як сторони публічно-правового спору.

Узагальнюючи характеристики суб'єктного складу владних повноважень у здійсненні публічно-правових відносин, виявлено необхідність проведення поділу суб'єктів владних повноважень за певними критеріями, а саме: вид, статусні характеристики, способи вирішення публічно-правових спорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Рябченко О. П.* Категорія “публічно-правовий спір”: розмежування конституційної та адміністративної юрисдикцій // Вісн. Конституційного Суду України. № 4–5. 2011. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541_IR.pdf.]
2. *Сідей Я.* Розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції. 2018. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/6/36.pdf>
3. *Черняхович І. Е.* Поняття публічно-правового спору та його розмежування із суміжними поняттями “публічно-правовий конфлікт”, “державно-правовий конфлікт”, “адміністративно-правовий спір” //

- Приватне та публічне право. 2018. № 2. С. 108–112. [Електронний ресурс]. Режим доступу : доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rprulaw_2018_2_25
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
 5. Конституція України : Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
 6. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
 7. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
 8. Про Конституційний Суд України : Закон України. [Електронний ресурс]. Режим доступу : від 13.07.2017 № 2136-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>
 9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
 10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
 11. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/catalog>
 12. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 № 2625-III. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
 13. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.01 №2493-111. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>. УДК 349.4: 342.52 (477)
 14. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2019 року у справі № 803/413/18. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176>
 15. Прокурор не завжди може звернутися до суду замість суб'єкта владних повноважень. ЛІГА : ЗАКОН 21.08.2018. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/ua/news/178650_prokuror-ne-zavzhdi-mozhe-zvernutisya-do-sudu-zamst-subkta-vladnikh-povnovazhen
 16. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
 17. Яковенко Є. О. Суб'єкти владних повноважень та їх види. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/2010/jur-2010-4/171-177.pdf>
 18. Карпа М. І. Публічно-правовий спір як спосіб встановлення та розмежування компетенцій органів публічної влади // Державне управління та місцеве самоврядування (текст): зб.наук.пр. ДРІДУ НАДУ, 2017. Вип. № 3 (34). С. 26–34.

REFERENCES

1. Riabchenko O. P. (2011). Katehoriia "publichno-pravovyi spir": rozmezhuвання konstitutsiinoi ta administrativnoi yurysdyksii ["Public-legal

- dispute” category: delineation of constitutional and administrative jurisdictions]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy – Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine*, 4–5. Retrieved from http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/580/1/541_IR.pdf [in Ukrainian].
2. Sidei Ya. (2018). Rozmezhuvannia administratyvnoi yurysdyktsii z inshymy vydamy yurysdyktsii u sferi sudovoi kompetentsii [Differentiation of administrative jurisdiction with other jurisdictions in the area of judicial competence]. *Administratyvne pravo i protses – Administrative Law and Process*, 6, 196–200. Retrieved from <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/6/36.pdf> [in Ukrainian].
 3. Cherniakhovych I. E. (2018). Poniattia publichno-pravovoho sporu ta yoho rozmezhuvannia iz sumizhnymy poniattiamy “publichno-pravovyi konflikt”, “derzhavno-pravovyi konflikt”, “administratyvno-pravovyi spir” [The concept of public-legal dispute and its separation with related concepts of “public-legal conflict”, “state-legal conflict”, “administrative-legal dispute”]. *Pryvatne ta publichne pravo – Private and Public Law*, 2, 108–112. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/prpulaw_2018_2_25 [in Ukrainian].
 4. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy : vid 06.07.2005, № 2747-IV [Code of Administrative Procedure of Ukraine from 06.07.2005, № 2747-IV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
 5. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28.06.1996, № 254k/96-VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, № 254k/96-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].
 6. Zakon Ukrainy “Pro Kabinet Ministriv Ukrainy” : vid 27.02.2014 № 794-VII [Law of Ukraine “On the Cabinet of Ministers of Ukraine” from 27.02.2014, № 794-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> [in Ukrainian].
 7. Zakon Ukrainy “Pro mistsevi derzhavni administratsii” : vid 09.04.1999, № 586-XIV [Law of Ukraine “On Local State Administrations” from April 9 1999, № 586-XIV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> [in Ukrainian].
 8. Zakon Ukrainy “Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy” : vid 13.07.2017, № 2136-VIII [Law of Ukraine “On the Constitutional Court of Ukraine” from 13.07.2017, № 2136-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> [in Ukrainian].
 9. Zakon Ukrainyvid “Pro sudoustrii i status suddiv” : 02.06.2016, № 1402-VIII [Law of Ukraine “On the Judiciary and Status of Judges” from 02.06.2016, № 1402-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukrainian].
 10. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” : vid 21.05.1997, № 280/97-VR [Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” from 21.05.1997, № 280/97-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr> [in Ukrainian].
 11. Ofitsiinyi veb-sait Kabinetu Ministriv Ukrainy [Official Website of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/catalog> [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy "Pro orhany samoorh-anizatsii naselennia" : vid 11.07.2001, № 2625-III [Law of Ukraine "On bod-ies of self-organization of the popula-tion" from 11.07.2001, № 2625-III]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14> [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy "Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriadu-vannia" : vid 07.06.2001, № 2493-111 [Law of Ukraine "On service in bod-ies of local self-government" from 07.06.2001, № 2493-111]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> [in Ukrainian].
14. Postanova Velykoi Palaty Verk-hovnoho Sudu vid 30 sichnia 2019 roku u spravi № 803/413/18 [Or-der of the Grand Chamber of the Su-preme Court of 30 January 2019 in Case № 803/413/18]. (n.d.). *www.reyestr.court.gov.ua*. Retrieved from [http://www.reyestr.court.gov.ua/Re-view/79958176](http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176) [in Ukrainian].
15. Prokuror ne zavzhdy mozhe zvernu-tysia do sudu zamist subiekta vlad-nykh povnovazhen [A prosecutor may not always go to court instead of a subject of power]. (2018). *jurliga.ligazakon.net*. Retrieved from dostu-pu https://jurliga.ligazakon.net/ua/news/178650_prokuror-ne-zavzhdi-mozhe-zvernutisya-do-sudu-zamst-subkta-vladnykh-povnovazhen [in Ukrainian].
16. Zakon Ukrainy "Pro prokuraturu" : vid 14.10.2014, № 1697-VII [Law of Ukraine "On the Prosecutor's Of-fice" from 14.10.2014, № 1697-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> [in Ukrainian].
17. Yakovenko Ye. O. (2010). Subiekty vladnykh povnovazhen ta yikh vydy [Authorities and their types]. *Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universyte-tu – Bulletin of Zaporizhzhya Nation-al University*, 4, 171–177. Retrieved from <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/2010/jur-2010-4/171-177.pdf> [in Ukrainian].
18. Karpa M. I. (2017). Publichno-pravo-vyi spir yak sposib vstanovlennia ta rozmezhuвання kompetentsii orhaniv publichnoi vlady [Public-Legal Dis-pute as a Method of Establishing and Differentiating the Competencies of Public Authorities]. *Derzhavne up-ravlinnia ta mistseve samovriaduvan-nia – Public Administration and Local Self-Government*, 3 (34), 26–34 [in Ukrainian].

Бельська Тетяна Валентинівна,
доктор наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри менеджменту
і публічного адміністрування, Харків-
ський національний університет міського
господарства імені О. М. Бекетова, 61002,
Україна, м. Харків, вул. Маршала Бажанова,
17, тел.: 0664506212, e-mail: tanya_belska@ukr.net,
<https://orcid.org/0000-0002-2792-4700>

Бельская Татьяна Валентиновна,
доктор наук по государственному управ-
лению, доцент, доцент кафедры ме-
неджмента и публичного администри-
рования, Харьковский национальный
университет городского хозяйства имени
А. Н. Бекетова, 61002, Украина, г. Харь-
ков, ул. Маршала Бажанова, 17, тел.: +38
(066) 450 6212, e-mail: tanya_belska@ukr.net,
<https://orcid.org/0000-0002-2792-4700>

Bielska Tetiana Valentynivna,
Doctor of Science in Public Administration,
Associate Professor, Associate Professor of
the Department of Management and Public
Administration, O. M. Beketov National Uni-
versity of Urban Economy in Kharkiv, 61002,
Ukraine, Kharkiv, Marshal Bazhanov Street,
17, tel.: +38 (066) 450 6212, e-mail: tanya_belska@ukr.net,
<https://orcid.org/0000-0002-2792-4700>

Лашкіна Марія Григорівна,
кандидат наук з державного управління,
психолог-конфліктолог, доцент кафедри
журналістики, реклами та зв'язків з гро-
мадськістю факультету міжнародних
відносин, Національний авіаційний універ-
ситет, 03058, Україна, м. Київ, проспект Космонавта Комарова, 1, тел.: 05039722912,
e-mail: maria.lashkina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8331-1853>

Лашкина Мария Григорьевна,
кандидат наук по государственному управлению, психолог-конфликтолог, доцент
кафедры журналистики, рекламы и связей с общественностью факультета между-
народных отношений, Национальный авиационный университет, 03058, Украина,
г. Киев, проспект Космонавта Комарова, 1, тел.: 05039722912, e-mail: maria.lashkina@





gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8331-1853>

Нестеряк Юрій Васильович,

доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту неперервної освіти, начальник Центру медіа комунікацій, 03058, Україна, м. Київ, проспект Космонавта Комарова, 1, e-mail: nesteriak.yuriy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2333-5965>

Нестеряк Юрий Васильевич,

доктор наук по государственному управлению, доцент кафедры публичного управления и администрирования Учебно-научного института непрерывного образования, начальник Центра медиа-коммуникаций Национального авиационного университета, 03058, Украина, г. Киев, проспект Космонавта Комарова, 1, e-mail: nesteriak.yuriy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2333-5965>

Yurii Nesteriak,

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration and Administration of the Education and Science Institute of Continuous Education, Head of the Center of Media Communication, National Aviation University, Prospect Cosmonaut Komarova, 1, 03058, Ukraine, Kyiv, e-mail: nesteriak.yuriy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2333-5965>

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА ТА ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ЯК ПСИХОСОЦІАЛЬНЕ ЯВИЩЕ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Констатується, що вплив психічного на суспільно-політичні процеси в умовах безперервного інформаційного потоку є визначальним; психологічний тиск на свідомість стає все більш розповсюдженим, збільшується емоційність інформаційних повідомлень, їх вплив на психосоціальний стан суспільства. Автори переконують, що практики впливу та розповсюдження емоційно забарвленої неправдивої інформації перетворилися сьогодні на інформаційно-психологічні війни, які переслідують мету активізувати суспільну свідомість громадськості держави-противника і вплинути на державну політику. Визначено, що психологічний вплив на противника, що

базується на комунікативних процесах із використанням сучасних інформаційних технологій, передбачає зміну громадської думки в заданому напрямі.

Авторами здійснено комплексний науковий аналіз сучасного стану державної інформаційної політики та інформаційної безпеки України як психосоціального явища. Розглянуто соціальні явища, що виникають в інформаційній сфері під впливом інформаційної пропаганди агресора та військового конфлікту, як вони впливають на психологічний стан суспільства, до яких наслідків можуть призвести.

Визначено, що в умовах реальної інформаційної агресії існує нагальна потреба у формуванні та активному функціонуванні єдиного національного регулятора в інформаційній сфері, діяльність якого була б спрямована на вироблення дієвої національної інформаційної політики, кваліфіковане відбиття маніпуляційно-пропагандистських атак, формування у громадян України національно-патріотичних переконань, розвитку українського національного інформаційного простору.

Зазначено, що доктринальне коригування інформаційних процесів корелюється з психосоціальними. Вказано, що інформаційні потоки, які проходять по каналах масової комунікації, несуть у собі знання про закономірності дійсності, відображають структуру людської пам'яті та інтелекту, основні особливості соціальної системи, де найбільш яскравими є взаємодія індивідуально-психічних явищ.

Ключові слова: вплив, психосоціальні явища та процеси, інформаційний вплив, інформаційна політика, інформаційна безпека, інформаційна агресія, доктрина інформаційної безпеки.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА КАК ПСИХО-СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация. Констатируется, что влияние психического на общественно-политические процессы в условиях непрерывного информационного потока является определяющим; психологическое давление на сознание становится все более распространенным, увеличивается эмоциональность информационных сообщений, их влияние на психосоциальное положение общества. Авторы утверждают, что практики влияния и распространения эмоционально окрашенной ложной информации превратились сегодня в информационно-психологические войны, которые преследуют цель активизировать общественное сознание общественности государства-противника и повлиять на государственную политику. Определено, что психологическое воздействие на противника, основанное на коммуникативных процессах с использованием современных информационных технологий, предусматривает изменение общественного мнения в заданном направлении.

Авторами осуществлен комплексный научный анализ современного состояния государственной информационной политики и информационной безопасности Украины как психосоциального явления. Рассмотрены соци-

альные явления, возникающие в информационной сфере под влиянием информационной пропаганды агрессора и военного конфликта, как они влияют на психологическое состояние общества, к каким последствиям могут привести. Определено, что в условиях реальной информационной агрессии существует насущная потребность в формировании и активном функционировании единого национального регулятора в информационной сфере, деятельность которого была бы направлена на выработку действенной национальной информационной политики, квалифицированное отражение манипуляционно-пропагандистских атак, формирование у граждан Украины национально-патриотических убеждений, развитие украинского национального информационного пространства. Отмечено, что доктринальные корректировки информационных процессов коррелируют с психосоциальными. Указано, что информационные потоки, которые проходят по каналам массовой коммуникации, несут в себе знания о закономерностях действительности, отражают структуру человеческой памяти и интеллекта, основные особенности социальной системы, где наиболее яркими являются взаимодействие индивидуально-психических явлений.

Ключевые слова: влияние, психосоциальные явления и процессы, информационное воздействие, информационная политика, информационная безопасность, информационная агрессия, доктрина информационной безопасности.

INFORMATION POLICY AND INFORMATION SECURITY OF THE STATE AS PSYCHICAL AND SOCIAL PHENOMENON: PROBLEMS AND PROSPECTS

Abstract. The article states that the influence of the psychic on the social and political processes in conditions of a continuous information flow is decisive; psychological pressure on consciousness becomes more widespread; emotionality of information messages, their influence on the psychological and social position of society increase. The authors convince that practices of influence and dissemination of emotionally stained false information have become today informational and psychological wars that aim at activating of public consciousness of a public of an enemy state and influence on a state policy. It is determined that psychological influence on the aggressor that is based on communicative processes with using of modern information technologies, involves change of a public opinion in the given direction.

The authors carried out a comprehensive scientific analysis of the current state of information policy and information security of Ukraine as a psychological and social phenomenon. Social phenomena that arise in the informational sphere under influence of information propaganda of the aggressor and the military conflict, their influence on the psychological state of society, and what the consequences can be are examined.

It is determined that in the conditions of real information aggression there is an urgent need for formation and active functioning of a single national regulator in

the information sphere. Its activity would be aimed at developing of an effective national information policy, qualified fight off manipulative propaganda attacks, formation of national patriotic convictions among Ukrainian citizens, and development of a Ukrainian national information space.

It is noted, that the doctrinal adjustment of information processes is correlated with psychological and social ones. It is indicated that information flows, which go through mass communication channels, carry knowledge of the laws of reality, reflect the structure of human memory and intelligence, the main features of the social system, where interaction of individual and mental phenomena is most striking.

Keywords: influence, psychological and social phenomena and processes, informational influence, informational policy, informational security, informational aggression, a doctrine of informational security.

*Бої за владу залишаються настільки ж напруженими –
і в зонах бойових дій, і за столами переговорів,
і в кіберпросторі, – проте віддача від них все менше.
Мойзес Наїм “Занепад влади” [1, с. 25]*

Постановка проблеми. Світ інформаційного суспільства стає все більш насиченим та заплутаним, люди все більш розгубленими, а держави все більш уразливими та незахищеними. Вік постправди, фейкових новин, необмеженого накопичення публічних даних, розвитку штучного інтелекту, здатного відтворювати людські здібності, вимагає від держав світу більш прискіпливої уваги до інформаційної безпеки та захисту персональних даних. Проблеми інформаційної політики в державному управлінні залишаються вельми актуальними.

Структурні елементи свідомості є концентрованим вираженням різних параметрів суспільного життя людей упродовж тисячоліть, впливають на соціальні процеси держави та психологію влади. Іспанський філософ Х. Ортега-і-Гассет вважав, що “вла-

да означає панування думок і поглядів” [2, с. 117]. Водночас її трактують як здатність агентів влади шляхом домінування втілювати у життя чи нав’язувати певні політичні рішення. Серед сучасних науковців з’явилася думка про те, що природа влади — це тайна реальної, не стилізованої самовпевненості, яка здатна створювати особливу ауру, поринаючи до якої, одні рішуче [3, с. 4], або “здатність і можливість здійснювати свою волю, чинити вирішальний вплив на діяльність, поведінку людей” [4, с. 87]. Тобто володарювання та підкорення коріняться в природі людини, в архетипних структурних елементах свідомості людини. Але завдяки прогресу та розвитку нових технологій змінюються методи впливу і природа самої влади.

Фактично зараз світ потрапив в активну фазу формування нового сус-

пільно-комунікаційного устрою — інформаційного суспільства, яке являє собою комп'ютеризовану спільноту людей, де інформаційні технології набувають універсального значення й охоплюють усі сфери людської діяльності, а комунікаційні технології змінюють процес спілкування та сприяють забезпеченню соціальних послуг за допомогою комп'ютерної комунікаційної мережі [5, с. 4]. Це трансформує соціальний простір, формує нові цінності та відносини, створює нові інститути, все те, що Е. Тоффлер визначає, як новий устрій життя. В інформаційному суспільстві “влада, що ґрунтується на силі та багатстві, втрачає свій вплив, хоча і не зникає повністю” [6, с. 114]. Інформаційний світ збільшує кількість інформації, урізноманітнює методи та канали впливів, але психічні можливості людини сприймати інформацію не встигають за змінами, що призводить до виникнення психічного напруження. Вплив психічного на суспільно-політичні процеси завжди був значним, а в умовах безперервного інформаційного потоку він стає визначальним. В Україні ситуація ускладнюється конфліктом на Сході, який переносить вектор інформування з боку раціонального осмислення в емоційне, та близькістю й впливом інформаційного простору Росії. Тому постала необхідність комплексного міждисциплінарного аналізу сучасного стану державної інформаційної політики та інформаційної безпеки України як психосоціального явища, пошуку шляхів нетравматичного впливу на населення, соціальної взаємодії та забезпечення інформаційної безпеки держави.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз наукових публікацій із зазначеної проблеми підтверджує, що дослідженню сучасного стану інформаційної безпеки країни та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення державної інформаційної політики приділяють серйозну увагу відомі вітчизняні науковці, дослідники та експерти. Так, аналіз психології натовпу, публіки та цивілізації подається у роботах таких відомих учених, як Г. Лебон [7], С. Московічі [8], З. Фройд [9] та К.-Г. Юнг [10]. Сутність маніпулятивного впливу через ЗМІ й Інтернет розглядає в своїх роботах український дослідник Г. Почепцов [11], технології впливу на маси в період передвиборчих кампаній М. Варій [12], використання архетипів та цінностей для впливу на свідомість досліджують — О. Радченко [13], Ю. Напльоков [14] та інші.

Метою статті є науковий аналіз сучасного стану державної інформаційної політики та інформаційної безпеки в Україні, як психо-соціального явища і вироблення рекомендацій забезпечення інформаційної безпеки українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Існує думка, що в умовах демократії влада змінює прямий диктат та поневолення до більш тонких та ефективних методів. Але застосування різного роду маніпулятивних технологій впливів, інформаційно-психологічного тиску, з будь-якою метою, призводить в результаті до серйозних розладів психічного та суспільного життя, породжує суспільну апатію та відчу-

ження більшості населення від свідомої участі у суспільних процесах.

За словами М. Кастельса, з 90-х років минулого сторіччя наша планета об'єдналася в єдину телекомунікаційну комп'ютерну мережу, що є основою інформаційної системи та комунікаційних процесів. Інформаційні та комунікаційні технології в сучасному глобалізованому світі, безперечно, сприяють економічному розвитку та зростанню матеріального добробуту людей, виступають умовою влади, знань і творчості [15]. Мережа об'єднує безліч елементів за критерієм комунікативного зв'язку та має властивість демократизувати комунікацію й об'єднувати різні ієрархічні рівні в єдиний комунікативний простір, переводить комунікацію в горизонтальну площину. В таких умовах психологічний тиск на свідомість стає все більш розповсюдженим, збільшується емоційність інформаційних повідомлень, їх вплив на психо-соціальний стан суспільства. На те, яку роль відіграє інформація у формуванні громадської самосвідомості звернув увагу ще А. Токвіль [16]. Сьогодні ці практики впливу та розповсюдження емоційно забарвленої неправдивої інформації перетворилися на інформаційно-психологічні війни.

Інформаційні війни переслідують мету активізувати суспільну свідомість громадськості держави-противника і вплинути на державну політику. Психологічний вплив на противника, що базується на комунікативних процесах із використанням сучасних інформаційних технологій, передбачає зміну громадської думки в заданому напрямку.

Об'єктом інформаційної війни є як масова, так і індивідуальна свідомість. Засобами ведення інформаційної війни є будь-які засоби передання інформації — від ЗМІ та соціальних мереж, до поширення чуток. Як правило, методами інформаційної війни є розповсюдження дезінформації або подання інформації з вигідного для себе боку [17, с. 119].

Веронік де Жоффруа, директор операцій Groupe URD, запропонував типологію стратегій впливу. Стратегія націлена на досягнення наступних цілей: інформувати, переконати, мотивувати, спонукати до дії. Вибір стратегії впливу залежатиме від різних чинників: діалогу з метою досягнення влади, доступу до влади і, відповідно до аналізу ризиків, культури організації. У таблиці нижче зазначено типи транзакцій для кожної стратегії (таблиця).

Типологія стратегій впливу

Стратегія	Обмін	Переконання	Комунікація, переговори	Тиск
Типи акцій	діалог, комунікація, повідомлення	навчання, мотивація, спір, підвищення обізнаності, адвокація, обговорення, доведення	Е – пропозиція, знаходження спільного рішення, альтернативне запитання	примус, обурення, мобілізація, лобіювання, повідомлення, виклик за замовленням

Джерело: за матеріалами Groupe URD [18].

Інформаційні спецоперації ведуться з боку Росії проти України вже багато років. Активізувалися з прямою агресією на Донбасі та анексією Криму, та видозмінився з появою соціальних мереж й можливістю створювати фейкові акаунти і “бото-ферми”. Результати сказалися на стані суспільства, яке на сьогодні виявилось розколотим за світоглядною ознакою, розгубленим у великій кількості інформаційного шуму та ідеологічно дезорієнтованим. Інформаційний простір поділений між представниками фінансово-промислових груп, які стоять за багатьма інформаційними повідомленнями, що розповсюджуються лідерами думок в соціальних мережах, їм належить більшість телевізійних каналів. Різні місіонерські релігійні структури, які часто також пов’язані з фінансово-промисловими групами, нав’язують суспільству ідеї та вірування, нерідко використовуючи методи психологічного впливу та технології нейропсихологічного програмування й гіпнозу. Суспільству пропонується безліч думок, трактовок подій та новин, що протирічать одна одній, а іноді й здоровому глузду. Часто це призводить до виникнення психологічного явища, яке характеризується як когнітивний дисонанс, що трактується як внутрішня дисгармонія між знаннями в свідомості людини (термін ввів Леон Фестінгер у 1956 р.). Такий психічний стан викликає відчуття стресу, провини, появу неконтрольованої агресії. Трансформація високих суспільних очікувань перетворюється на енергію оманливих суспільних сподівань, а потреба зменшення дисонансу штовхає лю-

дину шукати пристрасну інформацію та оцінки, які б зробили її рішення більш розумним та комфортним для неї.

Телебачення залишається найбільш популярним засобом масової інформації в Україні. За даними звіту всеукраїнського соціологічного опитування 2018 року, абсолютна більшість мешканців України (86 %) отримують інформацію про події в країні від українських телевізійних каналів. 27 % — з українських інтернет-сайтів, 24 % — із соціальних мереж, 18 % — від родичів, друзів, колег та т. п. Іншими джерелами користуються всього 8 %, з них 5 % дивляться російські канали телебачення. У середньому дорослий українець дивиться три українські канали, але щодо подій в Україні та взаємовідносин України, Росії, “ДНР” (Донецької народної республіки, не признаної в Україні) / “ЛНР” (Луганської народної республіки, не признаної в Україні) довіряє лише 1,5 каналу. Всього 27 % українців-телеглядачів вважає, що українські канали справді подають об’єктивну інформацію про події в Україні, 43 % переконані, що інформація не відповідає дійсності (30 % не змогли відповісти на це питання). Технічний доступ до російських каналів для 69 % користувачів — супутник, 13 % — дивляться трансляції в інтернеті, 12 % — за допомогою аналогової антени, а 8 % — в кабельній мережі. Що стосується соціальних мереж, то серед українців більшість (42 %) користуються принаймні однією соціальною мережею. Найбільш популярною наразі є Facebook (36 %). Іншими мережами користуються не більше 11 %. Всього 35 %

респондентів стверджують, що вони перевіряють інформацію в інших джерелах, отриману з загальнонаціонального, російського, місцевого ЗМІ, або ЗМІ “ДНР”/“ЛНР”, не перевіряли б більше половини (52 %) [19, с. 6].

Водночас у разі суперечливої інформації з різних джерел 58 % віддають перевагу українським ЗМІ і лише 1 % російським, або ЗМІ “ЛНР”/“ДНР”, хоча 38 % не знає, якому би ЗМІ радше повірив. Причому серед жителів заходу України тих, хто не знає кому вірити, всього 27 %, в центрі їх вже 37 %, а на півдні — 47 % (при тому, що у всіх регіонах лідирують саме українські ЗМІ) [Там само, с. 7]. Така дуальність та невизначеність поглядів наслідок багаторічного єдиного інформаційного поля з Російською Федерацією. Ці дані свідчать не тільки про низький рівень подачі інформаційних матеріалів в українських ЗМІ, але і про низький рівень медіаграмотності та потенційну загрозу для інформаційного впливу на суспільство. На думку психологів, ефект впливу ЗМІ, внесення нових ідей в суспільну свідомість залежить від їх відповідності потребам, настроям та настановам, що вже раніше сформулювалися в психології масової свідомості суспільства.

З моменту створення держави Україна, суспільство постійно знаходилося під впливом інформаційного поля сусідніх країн і, до моменту агресії, держава не звертала на це уваги. В Україні досі, навіть декларативно, не закріплено концептуальних засад державної інформаційної політики загалом. В сучасному Законі України “Про інформацію” (редакція від

2017 р.) встановлено деякі основні напрями державної інформаційної політики і одним із них визначено забезпечення інформаційної безпеки (ст. 3).

З початком подій у листопаді 2013 р. в Україні, які отримали назву “Євромайдан” та “Революція гідності”, проявилися усі прорахунки у вітчизняній інформаційній сфері за попередні роки. Саме в цей період агресивна інформаційна політика Російської Федерації позначилася на викривленні та спотворенні образу України у світі, зокрема, у самій же Росії та на окупованих територіях. Тільки завдяки активному висвітленню цих подій європейськими і світовими медіа була порушена практика отримання інформації про Україну виключно із російських джерел.

На початку 2014 р. на території Автономної Республіки Крим, окрім перебування військового контингенту Російської Федерації, здійснювався інформаційно-психологічний тиск на населення України з боку засобів масової інформації іноземної держави. Тому, відповідно до Рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) від 1 березня 2014 р. “Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України”, Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення звернулася до об’єднань провайдерів програмної послуги з вимогою припинити ретрансляцію у своїх мережах передач російських телеканалів “Россия 24”, ОРТ (Первый канал всемирная сеть), “РТР Планета”, “НТВ-Мир”. Найбільш ефективним механізмом,

що стримав агресивну кампанію Російської Федерації (як на інформаційному, так і реальному рівні) стало використання громадської журналістики. Он-лайн трансляції з місця подій із використанням інструментів типу “Stream-TV” дозволило дезавувувати більшість провокаційних заяв, а в окремих випадках – попередити провокації. Цілеспрямованим поширенням інформації про Україну за кордон активно зайнялися вітчизняні соціальні медіа. Наприклад, група “Інформаційний спротив”, “StopFake”, “По той бік новин” і досі проводять системну спрямовану політику викриття та спростування неправдивої інформації про події в Україні та світі. Підготовлені експертами аргументовані матеріали перекладаються англійською, німецькою, французькою, чеською, болгарською та ін. мовами і поширюються інформаційними каналами світових медіа.

Із розвитком національної системи глобального мовлення тісно пов’язане питання налагодження ефективного “управління новинами” з боку держави (менеджмент новин, спін-докторство). Загальноприйнятою практикою у світі є утворення служб, що за допомогою спеціально розроблених механізмів опікуються поширенням повідомлень про країну. Одним із перших прикладів створення таких органів у країнах світу став Комітет стратегічних комунікацій (Strategic Communication Unit) у Великобританії.

Україна пішла шляхом створення Міністерства інформаційної політики. Основними завданнями Міністерства є: забезпечення інформаційного суверенітету України,

зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів; здійснення реформ засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації. Створення Міністерства інформаційної політики України без публічного обговорення та проведення належних наукових і фахових експертиз у будь-якому випадку поставило під сумнів прозорість реалізації державної інформаційної політики в країні. У 2015 році Міністерством інформаційної політики України була розпочата робота над Доктриною інформаційної безпеки України [20] та Концепцією інформаційної безпеки України. Доктрина була введена в дію Указом Президента України від 25 лютого 2017 року. До позитиву цього документу, на наш погляд, варто віднести нормативне визначення низки термінів: *стратегічні комунікації*, *урядові комунікації*, та *кризові комунікації*, що розмежовує їх проблематику та дозволяє позбутися дублювання завдань і заходів, що реалізуються різними державними органами України. Вперше на рівні нормативного акту закріплено термін “*стратегічний наратив*”, який є одним із ключових щодо забезпечення інформаційної безпеки.

Водночас, об’єктивний аналіз Доктрини інформаційної безпеки України дозволяє зробити декілька застережень: 1) Доктрина є декларативним документом, що визначає стратегічні вектори впливу; 2) документом визначено близько десяти центральних органів влади, для координації між ними може утворитися

“допоміжний орган” у Міністерстві інформаційної політики України, але механізм координації потребує уточнення; 3) документ визначає напрямки розвитку медіа-культури в суспільстві та підняття культури політичної дискусії, але немає конкретних заходів для боротьби із фейками та інформаційним шумом, направлених на внутрішню аудиторію.

На наше переконання, питання створення системи інформаційної безпеки України на сьогодні є вкрай важливим і стосується різних сфер, зокрема: захисту внутрішнього інформаційного простору; забезпечення суверенітету країни, перешкоджання зовнішній інформаційній експансії; захисту незалежності, суверенітету, державної та територіальної цілісності; забезпечення інформаційного і культурного впливу в Україні й за кордоном. Важливою сферою інформаційної безпеки є розвиток медіаграмотності серед населення, створення умов для убезпечення суспільства від впливу неправдивої, а іноді й агресивної інформації, що розмиває реальну картину світу, створює когнітивний дисонанс та призводить до нервових розладів, що впливає на психосоціальний стан суспільства.

В умовах ескалації загроз в інформаційній сфері, що постали перед Україною, інформаційні меседжі від представників органів державної влади усіх рівнів мають бути правдивими, своєчасними та сприйматися як офіційна позиція України щодо подій, які відбуваються в контексті російсько-українського протистояння. Ця позиція має бути лаконічно сформульованою, чіткою і зрозумілою.

Висновки і перспектива подальших досліджень. В сучасних умовах інформаційної агресії існує нагальна необхідність у подальшому формуванні та активному функціонуванні єдиного національного регулятора в інформаційній сфері, діяльність якого була б спрямована на вироблення української національної інформаційної політики, інтелектуальне кваліфіковане відбиття маніпуляційно-пропагандистських атак, формування у громадян України національно-патріотичних переконань, розвитку українського національного інформаційного простору. Державна інформаційна політика України має враховувати середовище свого існування і з урахуванням цього вибудовувати систему власної інформаційної безпеки.

Здійснена спроба доктринально визначити питання інформаційної безпеки. Проте, за відсутності розроблених документів, які мали б скласти цілісну основу правового регулювання інформаційної сфери та забезпечення інформаційної безпеки України, їх рівень не в повній мірі відповідає потребам українського суспільства.

В умовах інформаційного світу треба пам'ятати, що інформаційні потоки, які проходять по каналах масової комунікації, несуть у собі знання про закономірності дійсності, відображають структуру людської пам'яті та інтелекту, основні особливості соціальної системи, де найбільш яскравими є взаємодія індивідуально-психічних явищ. Людина в цій системі інформаційного обміну та комунікації виступає лише тільки одним, хоча і дуже складним, з еле-

ментів. Але тільки від неї залежить психосоціальний стан суспільства, міцність держави та ефективність роботи її інститутів. Інформаційна сфера повністю заточена під людську природу, є її продуктом та наслідком, тісно пов'язана з психологією та соціальними процесами, тому доктринальне коригування інформаційних процесів корелюється з психосоціальними.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Наїм Мойзес*. Занепад влади : Від владних кабінетів до полів битви і церков, а потім і до держави, або чому сьогодні бути при владі означає зовсім інше, ніж колись; пер. з англ. О. Дем'янчук. Київ : Форс Україна, 2017. 448 с.
2. *Ортега-и-Гассет Х.* Восстание масс // Вопросы философии. 1989. № 4. С. 114–155.
3. *Герасіна Л. М.* Інститут публічної влади у модерному та постмодерному науковому вимірі // Державне будівництво. 2011. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/1/07.pdf>
4. Політологічний енциклопедичний словник / уклад. В. Л. Горбатенко, ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Генеза, 2004. 735 с.
5. *Алиева Н. З.* Конвергенция в контексте концепций инновационного развития // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6. URL: www.science-education.ru/106-7735
6. *Тоффлер Э.* Проблемы власти на пороге XXI века // Свободная мысль. 1992. № 2. С. 113–120.
7. *Лебон Г.* Психология народов и масс. Москва: Академический проект, 2011. 238 с.
8. *Московичи С.* Век толп. Исторический трактат по психологии масс; пер. с фр. Москва: Центр психологии и психотерапии, 1998. 480 с.
9. *Фрейд З.* Введение в психоанализ. Москва: Наука, 1989. 456 с.
10. *Юнг Карл Густав.* Человек и его символы. Москва: Серебряные нити, 1997. 368 с.
11. *Почепцов Г. Г.* Информационные войны. Київ: Ваклер; Рефлбук, 2000. 576 с.
12. *Варій М. Й.* Політико-психологічні передвиборні та виборчі технології. Київ: Ника-Центр, 2003. 400 с.
13. *Радченко О. В.* Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. 244 с.
14. *Naplyokov Y. V.* The archetypal foundations of value choice in the process of adaptation to the modern society // Public management. 2018. № 4 (14). –уів: ДП “Вид. дім “Персонал”. Р. 171-183. doi: <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i14.109>
15. *Кастельс М.* Информационные технологии, глобализация и социальное развитие // UNRISD Discussion Paper. 1999. № 114.
16. *Токвиль Алексис де.* Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.
17. Сучасна політична лексика // Вдовичин І. Я., Угрин Л. Я., Шипунов Г. та ін.; за ред. В. Хоми Н. М. Львів: Новий Світ-2000, 2015. 395 с.
18. *Veronique de Geoffroy and Alain Robyns.* Strategies used by international NGOs to influence public policy // Groupe URD. URL: <http://www.urd.org/Strategies-used-by-international>
19. Протидія російській пропаганді та медіаграмотність: результати всеукраїнського опитування громадської думки. Аналітичний звіт. Київ: Детектор медіа, 2018. 64 с. URL:

- http://detector.media/doc/images/news/archive/2016/136017/DM_KMIS_ukr_WEB-2.pdf
20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про Доктрину інформаційної безпеки України”: Указ Президента України від 29 грудня 2016 року № 47/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>

REFERENCES

1. Naim Moises (2017). *Zanepad vlady : Vid vladnykh kabinetiv do poliv bytvy i tserkov, a potim i do derzhavy, abo chomu s'ohodni buty pry vladi oznachaye zovsim inshe, nizh kolys'* [The Decline of Power: From Power Cabinets to the Fields of Battle and Churches and then to the State, or why it is today means more than ever before]. Kyiv: Force Ukraine [in Ukrainian].
2. Ortega-i-Gasset Kh. (1989). *Vosstanie mass* [Revolt of the masses]. *Voprosy filosofii*, № 4, 114–155 [in Russian].
3. Gerasina L. M. (2011). *Institut publichnoi vladi u modernomu ta post-modernomu naukovomu vimiri* [Institute of Public Power in the Modern and Postmodern Scientific Dimension]. *Derzhavne budivnitstvo*, 1. Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/1/07.pdf> [in Ukrainian].
4. Gorbatenko V. L., Shemshuchenko Yu. S. et al. (2004). *Politologichniy entsiklopedichniy slovnik* [Political encyclopedic dictionary]. Kyiv: Geneza. [in Ukrainian].
5. Alieva N. Z. (2012). *Konvergensiya v kontekste kontseptsii innovatsionnogo razvitiya* [Convergence in the context of the concepts of innovation development]. *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya*, 6. Retrieved from: www.science-education.ru/106-7735 [in Ukrainian].
6. Toffler E. (1992). *Problemy vlasti na poroge XX v.* [Problems of power on the threshold of the twenty-first century]. *Svobodnaya mysl*, 2, 113–120.
7. Lebon G. (2011). *Psikhologiya narodov i mass* [Psychology of peoples and masses]. Moskva: Akademicheskii proekt [in Russian].
8. Moskovichi S. (1998). *Vek tolp. Istorieskiy traktat po psikhologii mass* [Century of Mult. Historical treatise on the psychology of the masses]. Moskva: Tsentr psikhologii i psikhoterapii [in Russian].
9. Freyd Z. (1989). *Vvedenie v psikhologii* [Introduction to psychoanalysis]. Moskva: Nauka [in Russian].
10. Yung Karl Gustav. (1997). *Chelovek i ego simvoly* [Man and his symbols]. Moskva: Serebryanye niti [in Russian].
11. Pocheptsov G. G. (2000). *Informatsionnye voyny* [Information wars]. Kyiv: Vakler; Refbuk [in Ukrainian].
12. Variy M. Y. (2003). *Politiko-psikhologichni peredviborni ta viborchi tekhnologii* [Policies and psychology movable and wobble technology]. Kyiv: Nika-Tsentr [in Ukrainian].
13. Radchenko O. V. (2006). *Vlada i vybory: institutsiyna vzayemodiya v demokratichnomu suspilstvi* [Government and Elections: Institutional Interaction in a Democratic Society]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU “Magistr” [in Ukrainian].
14. Naplyokov Y. V. (2018). The archetypal foundations of value choice in the process of adaptation to the modern society. *Public management*. № 4 (14). Kyiv: DP “Vidavnichiy dim “Personal”. pp. 171-183. doi: <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i14.109> [in Ukrainian].
15. Kastels M. (1999). *Informatsionnye tekhnologii, globalizatsiya i sotsialnoe razvitie* [Information Technologies, Globalization and Social Development].

- UNRISD Discussion Paper, 114 [in Ukrainian].
16. Tokvil Aleksis de. (1992). *Demokratiya v Amerike* [*Democracy in America*]. Moskva: Progress [in Russian].
 17. Vdovichin I. Ya., Ugrin L. Ya., Shipunov G. V., Khomi N. M. et al. (2015). *Suchasna politichna leksika* [*Contemporary Political Vocabulary*]. Lviv: Noviy Svit-2000 [in Ukrainian].
 18. Veronique de Geoffroy and Alain Robyns. Strategies used by international NGOs to influence public policy. Groupe URD. Retrieved from: <http://www.urd.org/Strategies-used-by-international>
 19. Protidiya rosiyskiy propagandi ta mediagramotnist: rezultaty vseukrayinskogo opituvannya gromadskoyi dumki [Opposition to Russian propaganda and media literacy: results of an all-Ukrainian public opinion poll]. (2018). Analitichniy zvit. Kyiv: Detektor media. Retrieved from: http://detector.media/doc/images/news/archive/2016/136017/DM_KMIS_ukr__WEB-2.pdf [in Ukrainian].
 20. Ukaz Prezidenta Ukraïni "Pro rishennya Radi natsionalnoï bezpeki i oboroni Ukraïni "Pro Doktrinu informatsiynoï bezpeki Ukraïni" vid 29 hrudnya 2016 roku № 47/2017 [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "On the Doctrine of Information Security of Ukraine" dated December 29, 2016 № 47/2017]. Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374> [in Ukrainian].

УДК: 378.1; 336.1

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-133-144](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-133-144)

Лопушинський Іван Петрович,

доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, 73000, м. Херсон, Бериславське шосе, 24, тел.: (095) 515-73-49, e-mail: doctordumetaua@meta.ua, <https://orcid.org/0000-0002-3930-746X>

Лопушинский Иван Петрович,

доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный работник образования Украины, заведующий кафедрой государственного управления и местного самоуправления, Херсонский национальный технический университет, 73000 г. Херсон, Бериславское шоссе, 24, тел. : (095) 515-73 49, e-mail: doctordumetaua@meta.ua, <https://orcid.org/0000-0002-3930-746X>

Lopushynskyi Ivan Petrovich,

Doctor of Science in State Administration, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Head of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technician University, 73000, Kherson, tel(095) 515-73-49, e-mail: doctordumetaua@meta.ua, <https://orcid.org/0000-0002-3930-746X>



Биков Роман Юрійович,

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, 73000, м. Херсон, Бериславське шосе, 24, 067-551-67-31, e-mail: r.bykov.morgan@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2575-5042>

Быков Роман Юрьевич,

кандидат наук по государственному управлению, доцент кафедры государственного управления и местного самоуправления, Херсонский национальный технический университет, 73000 г. Херсон, Бериславское шоссе, 24, 067-551-67-31, e-mail: r.bykov.morgan@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2575-5042>

Bykov Roman Yurievich,

Candidate of Sciences in State Administration, Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technician University, 73000, Kherson,

ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОСЯГНЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

Анотація. Досліджується проблематика гендерно орієнтованого бюджетування як інструменту гендерно чутливої політики, що дає можливість забезпечити гендерну рівність, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та досягти справедливого розподілу бюджетних видатків за статевою ознакою. Проаналізовано національну законодавчу базу забезпечення гендерно орієнтованого бюджетування. Визначено, що гендерний аналіз є інструментом для вивчення соціально-економічних відмінностей між жінками та чоловіками, дівчатами і хлопцями. Зазначено основні кроки проведення гендерного бюджетного аналізу. Обґрунтовано, що гендерно орієнтоване бюджетування як інструмент управлінської технології дозволяє оцінити, як і якою мірою державна політика у сфері розподілу видатків бюджету впливає на чоловіків і жінок (дівчат і хлопців) як споживачів послуг, користувачів інфраструктури та платників податків. Установлено, що гендерне бюджетування стосується як дохідної, так і видаткової частини бюджету; означає бюджетування, у центрі якого люди за їхньою статевою належністю (як дорослі, так і діти), що спонукає до більш ретельного вивчення результатів виконання бюджету; закликає до участі ширше коло зацікавлених осіб, а також укорінює демократичні процеси. Отже, виділяючи кошти на заклади охорони здоров'я, освіти, спорту, соціальної політики, слід урахувати гендерний аспект і пам'ятати, що потреби жінок і чоловіків, дівчат і хлопців є різними. Доведено, що суть гендерно орієнтованого бюджетування — цього нового для України інструменту — планування дохідної та видаткової частини державного і місцевого бюджетів з огляду на те, хто буде кінцевим споживачем тих послуг, що фінансуються відповідним бюджетом. Тобто загальна мета гендерно орієнтованого бюджетування — підвищення економічної ефективності та прозорості видатків бюджету з урахуванням потреб жінок і чоловіків, дівчат і хлопців.

Ключові слова: бюджет, бюджетування; бюджетний процес, програмно-цільовий метод; гендерна політика, гендерно орієнтоване бюджетування, управлінські технології.

ГЕНДЕРНО ОРИЕНТИРОВАННОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ДОСТИЖЕНИЯ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА

Аннотация. Исследуется проблематика гендерно ориентированного бюджетирования как инструмента гендерно чувствительной политики,

что позволяет обеспечить гендерное равенство, повысить эффективность использования бюджетных средств и достичь справедливого распределения бюджетных расходов по половому признаку. Проанализирована национальная законодательная база обеспечения гендерно ориентированного бюджетирования. Определено, что гендерный анализ является инструментом для изучения социально-экономических различий между женщинами и мужчинами, девушками и парнями. Указаны основные шаги проведения гендерного бюджетного анализа. Обосновано, что гендерно ориентированное бюджетирование как инструмент управленческой технологии позволяет оценить как и в какой мере государственная политика в сфере распределения расходов бюджета влияет на мужчин и женщин (девушек и юношей) как потребителей услуг, пользователей инфраструктуры и налогоплательщиков. Установлено, что гендерное бюджетирование касается как доходной, так и расходной части бюджета; означает бюджетирование, в центре которого люди с их половой принадлежностью (как взрослые, так и дети), что побуждает к более тщательному изучению результатов исполнения бюджета; призывает к участию широкий круг заинтересованных лиц, а также укореняет демократические процессы. Итак, выделяя средства на учреждения здравоохранения, образования, спорта, социальной политики, следует учесть гендерный аспект и помнить, что потребности женщин и мужчин, девушек и парней разные. Доказано, что суть гендерно ориентированного бюджетирования — этого нового для Украины инструмента — планирование доходной и расходной части государственного и местного бюджетов с учетом того, кто будет конечным потребителем тех услуг, которые финансируются соответствующим бюджетом. То есть общая цель гендерно ориентированного бюджетирования — повышение экономической эффективности и прозрачности расходов бюджета с учетом потребностей женщин и мужчин, девушек и парней.

Ключевые слова: бюджет, бюджетирование; бюджетный процесс, программно-целевой метод, гендерная политика, гендерно ориентированное бюджетирование, управленческие технологии.

GENDER ORIENTED BUDGETING AS A TOOL FOR ACHIEVING GENDER EQUALITY

Abstract. The article explores the issues of gender-oriented budgeting as a tool of gender-sensitive policy, which enables to ensure gender equality, increase the efficiency of use of the budgetary funds and achieve a fair distribution of the budgetary expenditures by gender. The national legislative framework for gender budgeting has been analyzed. Gender analysis has been identified as a tool for examining the socio-economic differences between women and men, girls and boys. The main steps of the gender budgeting analysis are outlined. It is substantiated that gender-oriented budgeting, as a management technology tool, allows us to assess how and to what extent the public budget spending policies affect men and women (girls and boys) as service consumers, infrastructure users and

taxpayers. Gender budgeting was found to relate to both the revenue and expenditure side of the budget; means budgeting centered on people by their gender (both adults and children); prompting a more thorough examination of the results of the budget implementation; calls for a broader range of stakeholders to participate, and therefore, forges democratic processes. Therefore, when allocating funds to healthcare, education, sports, social policy institutions, one should consider the gender dimension and keep in mind that the needs of women and men, girls and boys are different. It is proved that the essence of gender-oriented budgeting — this new tool for Ukraine — is to plan the revenue and expenditure part of the state and local budgets with respect to who will be the end consumer of the services financed by the respective budget. That is, the overall goal of the gender-oriented budgeting is to increase economic efficiency and transparency of the budget expenditures, taking into account the needs of women and men, girls and boys.

Keywords: budget, budgeting; budget process, program-target method; gender policy, gender-oriented budgeting, management technology.

Постановка проблеми. Урахування інтересів, потреб, можливостей та досвіду різних груп жінок та чоловіків (дівчат і хлопців) у всіх сферах життєдіяльності суспільства лежить в основі гендерно чутливої політики країни. Одним із дієвих інструментів впровадження гендерно чутливої політики є гендерно орієнтоване бюджетування (ГОБ). Це визнаний у всьому світі ефективний інструмент досягнення гендерної рівності, що сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. ГОБ — це застосування комплексного гендерного підходу в бюджетній політиці та бюджетному процесі на державному й місцевому рівнях, що включає розподіл бюджетних коштів за гендерним принципом, а також спричиняє посилення прозорості та підконтрольності. Розуміння гендеру — це усвідомлення того, яке значення для суспільства мають гендер та гендерні відносини, а також як їх

оцінює уряд. Такий принцип є відправною точкою в роботі щодо подолання гендерної нерівності та сприяє побудові рівноправного суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом до висвітлення проблем гендерно орієнтованого бюджетування зверталися В. Биховченко (гендерне бюджетування на місцевому рівні як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів) [1], О. Голинська (гендерно орієнтоване бюджетування як критеріальна основа ефективності бюджетних програм) [5], С. Даниленко, К. Лубинець, Г. Терещенко, О. Чернюк (шляхи запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в Україні) [6], Н. Жовницька (гендерно орієнтований бюджет, скерований на людину) [7], Т. Іваніна, О. Жукова, С. Євченко, Н. Карпець, О. Микитась, О. Остапчук, Н. Рябушенко, О. Ярош (теорія і практика гендерно орієтова-

ного бюджетування в Україні) [4], Г. Терещенко, О. Чернюк (розвиток гендерно орієнтованого бюджетування в галузі освіти України) [8] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас у їхніх та інших розвідках по суті не розглядаються питання гендерно орієнтованого бюджетування у зв'язку із запровадженням, починаючи з 2019 року, програмно-цільового методу складання бюджету на місцевому рівні.

Формування цілей статті. Саме тому метою нашої статті і стало висвітлення проблем гендерно орієнтованого бюджетування, що виникли через запровадження програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. Для перших двох десятиліть ХХІ ст. характерні стрімкі зміни та поступи, водночас усе ще в світі продовжується боротьба за рівні права для всіх, незалежно від раси, релігії, політичних уподобань, ставлення до світу та, звісно, статі. Питання гендерної рівності й досі залишається серед провідних у світі.

Нині політика гендерної рівності є важливим чинником глобального розвитку і фундаментальним правом людини. Більшість урядів країн світу взяли на себе зобов'язання щодо досягнення цілей гендерної рівності і впровадження гендерних аспектів у державну політику. З цією метою було створено численні інструменти і підходи. Починаючи з 1995 року, низка міжнародних організацій та інституцій, зокрема Фонд розвитку для жінок ООН (ЮНІФЕМ, зараз

ООН Жінки), Програма розвитку ООН (ПРООН), Європейська економічна комісія ООН (ЄЕК ООН) та інші, виступили ініціаторами інтегрування гендерного підходу до бюджетів і таким чином сприяли розвитку концепції і стратегії гендерно орієнтованого бюджетування (ГОБ).

Поняття “гендерний бюджет” (англ. *genderbudget*) було запропоновано в результаті ухвалення Платформи дій на Пекінській конференції (1995 рік), де наголошувалося, що уряди повинні докласти всіх зусиль для систематичного вивчення того, як витрачено бюджетні кошти держсектору, чи витрачено їх на користь людини. Це, зокрема, вимагатиме обліку гендерної проблематики в бюджетних рішеннях щодо політики та програм, а також адекватного фінансування спеціальних програм для забезпечення рівності між жінками та чоловіками.

Гендерне бюджетування використовується для досягнення гендерної рівності, що сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. Воно належить до різних процесів та інструментів, за допомогою яких ураховуються специфічні інтереси жінок і чоловіків (дівчат і хлопців) під час розподілу бюджетних ресурсів на всіх рівнях.

Водночас й Україна робить усе можливе, насамперед у правовому полі, для забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок (дівчат і хлопців). Гендерна рівність перш за все стосується політичного, економічного та соціального розвитку. Саме тому питання рівності та недискримінації мусять бути обов'язковим складником програм-

них документів будь-якої цивілізованої країни.

На забезпеченні рівності прав та можливостей жінок і чоловіків у різних сферах їхньої діяльності наголошує Конституція України. Стаття 24 Основного Закону дає тлумачення застосування принципів рівності та недискримінації, водночас наголошуючи на особливій увазі, якої потребують жінки.

Крім того, у цьому Документі державної ваги наголошується на важливому аспекті принципу рівності — потребі застосування однакових стандартів прав та обов'язків до всіх осіб без винятку. Гендерна рівність — це рівний правовий статус жінок і чоловіків (дівчат і хлопців) та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства (стаття 1 Закону України від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”). Й одне із завдань, що ми ставимо перед собою як країна, як спільнота, як цивілізована нація — використання гендерного підходу під час формування та використання бюджету.

У цьому зв'язку як перед органами виконавчої влади на місцях (обл-і райдержадміністраціями, міськими, селищними і сільськими виконавчими комітетами та виконавчими комітетами рад об'єднаних територіальних громад (ОТГ), так і неурядовими організаціями (НУО) постійно постають питання про те, як урахувати потреби різних груп населення в плануванні бюджету громади; чому розвинені країни надають значної уваги гендерно орієнтованому бюджету;

чому важливо впроваджувати таку практику в Україні; які результати отримали міські та селищні громади, коли стали враховувати потреби жінок і чоловіків під час планування бюджету; чому громаді вигідно мати гендерно орієнтований бюджет; чому врахування потреб жінок і чоловіків (дівчаток і хлопчиків) сприяє ефективному використанню коштів громади тощо.

Таким чином, гендерно орієнтоване бюджетування (ГОВ) — це спосіб бюджетування, у центрі якого конкретні люди — жінки й чоловіки, дівчатка і хлопчики з різних соціальних та демографічних груп.

Основними нормативними документами, що визначають державну політику гендерного бюджетування в Україні, є:

- Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 “Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини” та План дій щодо її виконання;

- Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО, затверджена Указом Президента України від 28 березня 2018 року № 89/2018 (розділ “Гендерна рівність”);

- Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 року № 273;

- Національний план дій із виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 “Жінки, мир, безпека” на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 113;

- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року № 142-р (далі — Стратегія № 142);

- Закон України від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII “Про запобігання та протидію домашньому насильству”;

- Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” (далі — Закон № 2866-IV);

- Закон від 20 вересня 2011 року № 3739-VI “Про протидію торгівлі людьми”;

- Закон від 6 вересня 2012 року № 5207-VI “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”;

- Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 2 січня 2019 р. № 1 [11] та ін.

Бюджетний кодекс України (БКУ) визначає бюджет як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються відповідно органами державної влади, органами місцевого самоврядування впродовж бюджетного періоду (з 1 січня до 31 грудня) [2]. Саме тому діяльність органів місцевої влади має бути пов’язана з отриманням життєво необхідних послуг та забезпеченням справедливого розподілу ресурсів в інтересах жінок і чоловіків (дівчат і хлопців).

Із цього погляду однією з ефективних стратегій є впровадження ГОБ. Упровадження ГОБ можливе на різ-

них рівнях — від загальнодержавного бюджету до бюджету невеликої громади. При цьому ГОБ може мати різну спрямованість — стосуватися аналізу бюджету загалом або зосереджуватися на конкретному секторі (наприклад, охороні здоров’я), може реалізовуватися на різних етапах бюджетного циклу (наприклад, на етапі планування чи аудиту бюджету) [7].

Реформу ГОБ, що безпосередньо пов’язана із запровадженням програмно-цільового методу бюджетування (далі — ПЦМ), в Україні очолює Міністерство фінансів України. Принагідно зазначимо, що відповідно до ст. 20 БКУ в основі ПЦМ бюджетування лежить планування та розподіл бюджетних коштів, а також аналіз зіставлення витрат і досягнутих результатів. ПЦМ складання бюджету — це згрупування різних бюджетних витрат в окремі програми таким чином, щоб кожен статтю витрат було закріплено за певним видом програми. Гендерне бюджетування прагне задовольнити людські потреби за допомогою бюджетних процесів [2].

Як уже зазначалося вище, 2 січня 2019 року Міністерство фінансів України затвердило Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі [11]. Це означає, що з 2019 року всім міністерствам та службам в Україні рекомендовано включати гендерні показники для підготовки бюджетних програм.

Крім державних органів та органів місцевого самоврядування, до реалізації ГОБ активно долучаються окремі держави, європейські струк-

тури та НУО України. Так, зокрема, у нашій державі з листопада 2013 р. до цього часу працює Проект “Гендерне бюджетування в Україні” (ГОВ Проект). Його мета — підвищити економічну ефективність і прозорість бюджетних асигнувань з урахуванням різних потреб жінок і чоловіків шляхом впровадження гендерно орієнтованого бюджетування (ГОВ) в Україні. Кінцева мета ГОВ — посилення результатів бюджетної політики шляхом запровадження гендерного і соціального аспекту як аналітичної категорії, що безпосередньо сприяє реформуванню управління державними фінансами. Тобто ГОВ — одна із потужних реформ фінансової системи України. Фінансує Проект Шведське агентство міжнародного розвитку (SIDA) [10].

2018 року в Україні розпочався безоплатний курс “Гендерно орієнтоване бюджетування для розвитку громад” на платформі Prometheus. Курс розроблено на замовлення Асоціації міст України (АМУ) в межах проекту USAID “Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні” (ПУЛЬС), що впроваджує АМУ, у співпраці з проектом “Гендерне бюджетування в Україні” (ГОВ), що фінансується, як уже було сказано, — Швецією. Курс збагачено практичним досвідом та матеріалами програм “ООН Жінки” та Національного демократичного інституту міжнародних відносин (NDI), що працює в межах програми USAID “Децентралізація приносить кращі результати та ефективність” (DOBRE).

Основними складниками процесу гендерно орієнтованого бюджетуван-

ня є: 1) гендерний бюджетний аналіз; 2) зміни в програмах та бюджетах; 3) системна інтеграція ГОВ до бюджетного процесу. Ключовим компонентом у процесі впровадження гендерно орієнтованого бюджетування є гендерний бюджетний аналіз.

Місія ГОВ — це скорочення так званих “гендерних розривів” — різниці в будь-якій сфері між жінками та чоловіками (дівчатами і хлопцями) щодо рівня їх участі, доступу, прав, винагород та пільг. ГОВ базується на гендерній справедливості, що передбачає рівноправність і справедливість у розподілі статків і відповідальності між жінками та чоловіками, увагу до потреб осіб, які можуть бути різними, для досягнення гендерного балансу [7].

Н. Жовницька, зокрема, наводить приклад скорочення “гендерних розривів”. За статистичними даними, у ДЮСШ навчається 40 % дівчат і 60 % хлопців. Дівчата займаються більш “дешевими” видами спорту (художня гімнастика та гребля), а хлопці — дорожчими (футбол і хокей). Отже, на навчання хлопців витрачається більше коштів. Проте дівчата в змаганнях виборюють більше медалей. Ми маємо справу з “гендерним перекосом”. Це і не добре, і не погано, це — факт. Гендерні перекоси слід виявляти та усувати на початкових стадіях. У нашому разі — у школах. Урок фізичної культури — це перша ланка, де діти бачать, що таке фізкультура і спорт. Керівник або педагог, який проводить урок, повинен мотивувати насамперед дівчат, тому що хлопці залюбки йдуть на фізкультуру, а дівчата по-різному відносяться до цього навчального предмета.

Можливо, треба переглянути або змінити програми уроків фізкультури та спортивних секцій, оскільки не завжди дівчата хочуть грати в спортивні ігри, а ось аеробіка чи гімнастика їм були б більше до вподоби [7].

Отже, важливо не лише ставити питання задоволення потреб жінок і чоловіків (дівчат і хлопців) у всій їх різноманітності, а й шукати шляхи їх розв'язання через програми та бюджети. Саме тому суспільство має широке коло ініціатив із гендерного бюджетування, так звані гендерні бюджетні ініціативи (ГБІ). Це конкретні заходи/кампанії, пов'язані з можливістю змінювати бюджети та політику держави в бік більшої гендерної рівності. Їх реалізація може набувати різноманітних форм залежно від політичного рівня, ступеня охоплення та бюджетного етапу, на якому вони здійснюються.

До найбільш популярних заходів ГОБ належать:

- дослідження;
- адвокація;
- моніторинг;
- навчання;
- підвищення інформованості;
- аналіз і розроблення відповідних планів, програм тощо.

Українська методика ГОБ складається з трьох основних компонентів:

- проведення гендерного бюджетного аналізу;
- унесення змін до програм та бюджетів;
- системна інтеграція ГОБ до процесів планування та бюджетування [7].

Зрозуміло, що робота в межах ГОБ насамперед вимагає широкого спектру діяльності в галузі законо-

давства і бюджетування. Це так звані "точки входу", основними з яких є:

- розроблення гендерної статистики, що дає потрібну інформацію для кращого орієнтування в ситуації та для виправлення гендерної асиметрії та дисбалансу;
- проведення інформаційної та просвітницької роботи з гендерних питань, котра, насамперед, передбачає роз'яснення національної політики щодо гендерної рівності;
- створення можливостей для участі чоловіків і жінок у гендерному бюджетуванні [7].

Н. Жовницька визначає основні завдання ГОБ. Серед них:

- забезпечення справедливої бюджетної політики та сприяння зменшенню нерівності між жінками та чоловіками в усіх сферах суспільного життя;
- заохочення більш ефективного використання державних коштів (і коштів місцевих бюджетів — *авт.*) відповідно до заздалегідь визначених цілей щодо розподілу ресурсів та послуг, орієнтованих на чоловіків і жінок.
- поліпшення якості та ефективності державних (і комунальних — *авт.*) послуг щодо різних потреб чоловіків і жінок;
- забезпечення більшої прозорості державної політики, що реалізується національними, регіональними та місцевими органами влади [7].

Крім того, на думку Н. Жовницької, упровадження ГОБ:

- посилює як підзвітність, так і прозорість бюджетного процесу;
- забезпечує більшу адресність послуг і, відповідно, раціональне використання бюджетних коштів;

- сприяє підвищенню якості послуг для населення, оскільки вибудовуються чіткі орієнтири на конкретного споживача;

- посилює участь громадян у бюджетному процесі, особливо жінок [7].

Ці завдання набувають особливого значення в ситуаціях, коли потрібні додаткові зусилля, щоб забезпечити ефективне використання обмежених коштів та фінансування для задоволення потреб, наприклад уразливих категорій населення чи жінок і чоловіків у конфліктних та постконфліктних ситуаціях.

Висновки з даного дослідження.

Отже, виділяючи кошти на заклади охорони здоров'я, освіти, спорту, соціальної політики, слід урахувати гендерний аспект і пам'ятати, що потреби жінок і чоловіків, дівчат і хлопців є різними. Тобто суть ГОБ — цього нового для України інструменту — планування дохідної та видаткової частини державного і місцевого бюджетів з огляду на те, хто буде кінцевим споживачем тих послуг, що фінансуються відповідним бюджетом. Тобто загальна мета гендерно орієнтованого бюджетування — підвищення економічної ефективності та прозорості видатків бюджету з урахуванням потреб жінок і чоловіків, дівчат і хлопців.

Подальші дослідження порушеної нами в статті проблеми стосуватимуться висвітлення проблем гендерно орієнтованого бюджетування в галузі освіти на рівні об'єднаної територіальної громади (ОТГ).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Биховченко В. П. Гендерне бюджетування на місцевому рівні як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів // Ефективна економіка: електронний журнал Дніпровського державного аграрно-економічного університету. № 1, 2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7042>
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Гендерно-орієнтоване бюджетування: аналіз програм, які фінансуються з бюджету, з позицій гендерної рівності. Посібник для працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.un.org.ua/images/documents/4463/UA%20manual%20GRB%20Analysis_PRINT.pdf
4. Гендерно-орієнтоване бюджетування в Україні: теорія і практика: метод. посіб. К.: ФОП Клименко, 2016. 92 с.
5. Голинська О. В. Гендерно-орієнтоване бюджетування як критеріальна основа ефективності бюджетних програм // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". 2018. № 8 (1). С. 16–21. Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>
6. Даниленко С. Шляхи запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в Україні / С. Даниленко, К. Лубинець, Г. Терещенко, О. Чернюк // Освітня аналітика України. 2018. Вип. 1. С. 103–115. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/educanalukr_2018_1_12

7. Жовницька Н. Гендерно орієнтоване бюджетування з людським обличчям // Бюджетний процес, № 14 (738), 8 квітня 2019.
8. Терещенко Г. М. Розвиток ендерно орієнтованого бюджетування у галузі освіти України / Г. М. Терещенко, О. С. Чернюк // Наукові праці НДФІ. 2018. Вип. 1. С. 119–130. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npdfi_2018_1_11
9. Офіційний вебсайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.mof.gov.ua/uk>
10. Офіційний вебсайт Проєкту “Гендерно орієнтоване бюджетування” (ГОВ) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://grbproject.org/>
11. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес: наказ Міністерства фінансів України від 2 січня 2019 р. № 1. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19>.
3. Genderno-oriientovane biudzhettuvannia: analiz proham, yaki finansuiutsia z biudzhetu, z pozytsii gendernoi rivnosti [Gender-oriented budgeting: An analysis of budget-funded programs from a gender perspective]. (n.d.). www.un.org.ua. Retrieved from http://www.un.org.ua/images/documents/4463/UA%20manual%20GRB%20Analysis_PRINT.pdf [in Ukrainian].
4. Genderno-oriientovane biudzhettuvannia v Ukraini: teoriia i praktyka [Gender-oriented Budgeting in Ukraine: Theory and Practice]. (2016). Kyiv: FOP Klymenko [in Ukrainian].
5. Holynska O. V. (2018). Genderno-oriientovane biudzhettuvannia yak kryterialna osnova efektyvnosti biudzhethnykh proham [Gender-oriented budgeting as a criterion basis for the effectiveness of budget programs]. *Mizhnarodnyi naukovi zhurnal “Internauka” – International scientific journal “Internship”*, 8(1), 16–21 [in Ukrainian].
6. Danylenko S., Luby nets K., Tereshchenko H., Cherniuk O. (2018). Shliakhy zaprovadzhennia genderno-oriientovanoho biudzhettuvannia v Ukraini [Ways to introduce gender-oriented budgeting in Ukraine]. *Osvitnia analityka Ukrainy – Educational Analytics of Ukraine*, 1, 103–115. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/educanalukr_2018_1_12 [in Ukrainian].
7. Zhovnytska N. (2019). Genderno oriientovane biudzhettuvannia z liudskym oblychchiam [Gender-oriented Budgeting with a Human Face]. *Biudzhethnyi protses – Budget Process*, 14(738), 7–9 [in Ukrainian].
8. Tereshchenko H. M., Cherniuk O. S. (2018). Rozvytok enderno oriientovanoho biudzhettuvannia u haluzi osvity Ukrainy [Development of gender-oriented budgeting in the field of

REFERENCES

1. Bykhovchenko V. P. (2019). Genderne biudzhettuvannia na mistsevomu rivni yak instrument pidvyshchennia efektyvnosti vykorystannia biudzhethnykh koshtiv [Gender Budgeting at the Local Level as a Tool for Improving Budget Efficiency]. *Efektyvna ekonomika – Effective Economics*, 1. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7042> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy “Biudzhethnyi kodeks Ukrainy” : vid 08 lypnia 2010 roku № 2456-VI [Law of Ukraine “Budget Code of Ukraine” from July 8, 2010, № 2456-VI]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
3. Genderno-oriientovane biudzhettuvannia: analiz proham, yaki finansuiutsia z biudzhetu, z pozytsii gendernoi rivnosti [Gender-oriented budgeting: An analysis of budget-funded programs from a gender perspective]. (n.d.). www.un.org.ua. Retrieved from http://www.un.org.ua/images/documents/4463/UA%20manual%20GRB%20Analysis_PRINT.pdf [in Ukrainian].
4. Genderno-oriientovane biudzhettuvannia v Ukraini: teoriia i praktyka [Gender-oriented Budgeting in Ukraine: Theory and Practice]. (2016). Kyiv: FOP Klymenko [in Ukrainian].
5. Holynska O. V. (2018). Genderno-oriientovane biudzhettuvannia yak kryterialna osnova efektyvnosti biudzhethnykh proham [Gender-oriented budgeting as a criterion basis for the effectiveness of budget programs]. *Mizhnarodnyi naukovi zhurnal “Internauka” – International scientific journal “Internship”*, 8(1), 16–21 [in Ukrainian].
6. Danylenko S., Luby nets K., Tereshchenko H., Cherniuk O. (2018). Shliakhy zaprovadzhennia genderno-oriientovanoho biudzhettuvannia v Ukraini [Ways to introduce gender-oriented budgeting in Ukraine]. *Osvitnia analityka Ukrainy – Educational Analytics of Ukraine*, 1, 103–115. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/educanalukr_2018_1_12 [in Ukrainian].
7. Zhovnytska N. (2019). Genderno oriientovane biudzhettuvannia z liudskym oblychchiam [Gender-oriented Budgeting with a Human Face]. *Biudzhethnyi protses – Budget Process*, 14(738), 7–9 [in Ukrainian].
8. Tereshchenko H. M., Cherniuk O. S. (2018). Rozvytok enderno oriientovanoho biudzhettuvannia u haluzi osvity Ukrainy [Development of gender-oriented budgeting in the field of

- education of Ukraine]. *Naukovi pratsi NDFI – RFI Scientific Papers*, 1, 119–130. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2018_1_11 [in Ukrainian].
9. Ofitsiinyi vebсайт Ministerstva finansiv Ukrainy [Official Website of the Ministry of Finance of Ukraine]. *www.mof.gov.ua*. Retrieved from <https://www.mof.gov.ua/uk> [in Ukrainian].
 10. Ofitsiinyi vebсайт Proiektu “Gendero oriientovane biudzhetyuvannia” (HOB) [The official website of the Gender Oriented Budgeting (GOB)]. *grbproject.org*. Retrieved from <http://grbproject.org/> [in Ukrainian].
 11. Nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo vprovadzhennia ta zastosuvannia genderno oriientovanoho pidkhodu v biudzhetnyi protses” : vid 02 sichnia 2019 roku № 1 [Order of the Ministry of Finance of Ukraine “On Approving Methodological Recommendations on Implementation and Application of Gender Oriented Approach to the Budget Process” from January 02, 2019, № 1]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19> [in Ukrainian].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-145-153](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-145-153)

Панченко Олег Анатолійович,
доктор медичних наук, професор, заслужений лікар України, президент Всеукраїнської професійної психіатричної ліги (м. Київ), директор ДЗ “Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України”, м. Костянтинівка, Донецька область, Україна, 85110, вул. О. Невського, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>

Панченко Олег Анатольевич,
доктор медицинских наук, профессор, заслуженный врач Украины, президент Всеукраинской профессиональной психиатрической лиги (г. Киев), директор ГУ “Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр Министерства здравоохранения Украины”, г. Константиновка, Донецкая область, Украина, 85110, ул. А. Невского, 14, тел. (06272) 2-55-17, e-mail: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>



Panchenko Oleg Anatoliyovych,
Doctor of Medical Sciences, Professor, Honored Doctor of Ukraine, President of the All-Ukrainian Professional Psychiatric League (Kyiv), Director of the State Institution “Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine”, Kostyantynivka, Donetsk region, Ukraine 85110, 14 O. Nevskoho Str., tel. (06272) 2-55-17, Email: oap@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9673-6685>

СУСПІЛЬНИЙ ЗАПИТ НА ІНФОРМАЦІЙНУ БЕЗПЕКУ

Анотація. Зазначено, що впровадження сучасних інформаційних технологій у сфери життєдіяльності (культурну, соціальну, економічну, політичну) істотно підвищило залежність суспільства і кожної конкретної людини від надійності функціонування інформаційної інфраструктури, достовірності використовуваної інформації, її захищеності від несанкціонованої модифікації, а також протиправного доступу до неї.

Сформульоване наступне визначення поняття інформаційна безпека — це стан інформаційного середовища, що забезпечує задоволення інформаційних потреб суб’єктів інформаційних відносин, безпеку інформації та захист суб’єктів від негативного інформаційного впливу. В даному визначенні

суб'єктами інформаційних відносин можуть бути: держава, суспільство, організації, людина. Схарактеризовані наступні види інформаційної безпеки: інформаційна безпека держави, інформаційна безпека суспільства та інформаційна безпека особистості.

Зазначено, що інформаційна безпека, виходячи з двоєдиної сутності інформації, повинна бути спрямована як на захист об'єктивної, так і суб'єктивної її складової. У першому випадку вона виступає у вигляді безпеки інформації, у другому — у вигляді інформаційно-психічної безпеки.

Таким чином, захист інформації передбачає систему заходів, спрямованих на недопущення несанкціонованого доступу до інформації, несанкціонованої її модифікації, втрати, знищення, порушення цілісності тощо. Однак проблема захисту громадян від негативної інформації значно складніша, ніж проблема захисту інформації загалом через те, що інформаційні ризики надзвичайно різноманітні, а їх вплив не завжди очевидний.

В умовах турбулентності вирішення проблеми захисту суспільства в інформаційній сфері повинно носити комплексний системний характер та здійснюватися на різних рівнях: нормативному, інституційному та особистісному.

Ключові слова: інформація, інформатизація, інформаційна безпека, інформаційне суспільство, загрози та ризики.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ЗАПРОС НА ИНФОРМАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

Аннотация. Указано, что внедрение современных информационных технологий в сферы жизнедеятельности (культурную, социальную, экономическую, политическую) существенно повысило зависимость общества и каждого конкретного человека от надежности функционирования информационной инфраструктуры, достоверности используемой информации, ее защищенности от несанкционированной модификации, а также противоправного доступа к ней.

Сформулировано следующее определение понятия информационная безопасность — это состояние информационной среды, обеспечивающей удовлетворение информационных потребностей субъектов информационных отношений, безопасность информации и защиту субъектов от негативного информационного воздействия. В данном определении субъектами информационных отношений могут быть: государство, общество, организации, человек. Охарактеризованы следующие виды информационной безопасности: информационная безопасность государства, информационная безопасность общества и информационная безопасность личности.

Отмечено, что информационная безопасность, исходя из двуединой сущности информации должна быть направлена как на защиту объективной, так и субъективной ее составляющей. В первом случае она выступает в виде безопасности информации, во втором — в виде информационно-психологической безопасности.

Таким образом, защита информации предусматривает систему мероприятий, направленных на недопущение несанкционированного доступа к информации, несанкционированной ее модификации, потери, уничтожения, нарушения целостности и тому подобное. Однако проблема защиты граждан от негативной информации значительно сложнее, чем проблема защиты информации в целом из-за того, что информационные риски чрезвычайно разнообразны, а их влияние не всегда очевидно.

В условиях турбулентности решение проблемы защиты общества в информационной сфере должно носить комплексный системный характер и осуществляться на разных уровнях: нормативном, институциональном и личном.

Ключевые слова: информация, информатизация, информационная безопасность, информационное общество, угрозы и риски.

PUBLIC REQUEST FOR INFORMATION SECURITY

Abstract. The article states that the introduction of the modern information technologies in the sphere of life (cultural, social, economic, political) has significantly increased the dependence of the society and each individual on the reliability of the functioning of the information infrastructure, the reliability of the information used, its protection from the unauthorized modification, as well as illegal access to it.

The following definition of the concept of information security is formulated — it is a state of the information environment that provides satisfaction of the information needs of the subjects of the information relations, security of information and protection of the subjects from negative information influence. In this definition, the subjects of the information relations can be: the state, the society, organizations, people. The following types of information security are characterized: information security of the state, information security of the society and information security of the individual.

It is stated that the information security, based on the twofold essence of information, should be aimed at protecting both its objective and subjective component. In the first case it acts in the form of security of the information, in the second — in the form of information and mental security.

Thus, the protection of information involves a system of measures aimed at preventing the unauthorized access to information, unauthorized modification, loss, destruction, violation of integrity, etc. However, the problem of protecting the citizens from negative information is much more complicated than the problem of protecting information in general, because information risks are extremely diverse and their impact is not always obvious.

In the conditions of turbulence the solution of the problem of protection of the society in the information sphere must be complex-systemic in nature and implemented at different levels: normative, institutional, personal.

Keywords: information, informatization, information security, information society, threats and risks.

Постановка проблеми. Найважливіша роль у розвитку сучасного суспільства належить інформатизації, особливість якої полягає в тому, що одним з основних видів діяльності членів суспільства є процеси, пов'язані з інформацією. Інформаційне суспільство, до якого неухильно прагне людство, докорінно змінює статус інформації, розширюючи її потенціал, як позитивного ресурсу, так і виявляючи її різко негативні можливості. Інформація завжди оточувала людини, тому будь-яке суспільство можна вважати інформаційним.

Однак впровадження сучасних інформаційних технологій у сфери життєдіяльності (культурну, соціальну, економічну, політичну) істотно підвищило залежність суспільства і кожного конкретного індивіда від надійності функціонування інформаційної інфраструктури, достовірності використовуваної інформації, її захищеності від несанкціонованої модифікації, а також протиправного доступу до неї.

Сучасна людина, його повсякденне життя виявилися залежні від масової комунікації. Поширення мережевих комп'ютерних технологій, мобільного зв'язку та Інтернет, інформаційні ресурси сучасного суспільства можуть нести не тільки благо, але й піддаватися зростаючій кількості загроз, що може надати шкоду інтересам особи, суспільства, держави, призвести до економічних збитків та ставить під загрозу безпеку національної інформаційної безпеки. У зв'язку з цим надзвичайну вагомість набуває питання запиту суспільства на інформаційну безпеку.

Тема дослідження покликана сприяти вирішенню проблеми інформаційної безпеки суспільства та особистості в умовах турбулентності.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою.

Інформаційну безпеку, проблеми захисту національного інформаційного простору досліджували багато науковців. Зокрема, проблему відображено у працях У. Ільницької, В. Почепцова, Ю. Лісовської, О. Олейника, Т. Перун, В. Гурковського, К. Захаренка, В. Жогова, Г. Фороса, В. Триняк, Ю. Муравської, А. Марущака та інших фахівців. Однак, проблема захисту громадян від негативної інформації значно складніша, ніж проблема захисту інформації загалом через те, що інформаційні ризики надзвичайно різноманітні, а їх вплив не завжди очевидний. Тож запобігання негативним інформаційним впливам і їх нейтралізація вимагають додаткових досліджень проблем інформаційної безпеки суспільства та особистості в умовах турбулентності, розробки теоретико-методологічних основ державного управління у сфері забезпечення національної інформаційної безпеки. Таким чином, дослідження негативних інформаційних впливів, пошук механізмів захисту громадян від них є актуальним питанням для науки і практики державного управління, а саме інформаційної безпеки як невід'ємної складової національної безпеки України.

Формулювання цілей (мети) статті. Розкрити поняття інформаційна безпека, охарактеризувати види інформаційної безпеки, дослідити запит суспільства на інформаційну безпеку в умовах турбулентності.

Виклад основного матеріалу дослідження. У загальному значенні безпека — це стан захищеності від чого завгодно та може застосовуватися як щодо особистості зокрема, так і суспільства та держави в цілому. Водночас, безпека як поняття, відрізняється залежно від сфери застосування: політології, соціології економіки і т. д. В теорії національної безпеки широко використовуються такі формулювання: “національна безпека”, “безпека особистості”, “державна безпека”, “міжнародна безпека”, “інформаційна безпека”, “політична безпека”, “соціальна безпека”, “військова безпека” та ін. [1–3].

Сьогодні з поняттям “інформаційна безпека”, зокрема, з його термінологічним визначенням, склалася парадоксальна ситуація. З одного боку, термін “інформаційна безпека” широко використовується в наукових публікаціях, навчальній літературі та законодавчих документах різного рівня, з іншого боку, це поняття досі не має однозначного розуміння, а його зміст у різних джерелах має кардинальні розбіжності [4–6].

Безпека є державним завданням та нашу думку полягає не тільки у відсутності загроз, які суб’єктивно сприймаються окремими особами і групами, а й в оцінці і підготовці особистості та державних структур до інформаційних загроз. З позиції суспільних відносин безпекою можна назвати стан, у якому людина має відчуття впевненості та захищеності, почуття довіри до іншої особи або правової системи. Протилежністю безпеки є ризики [7].

Інформаційна безпека становить собою: 1) стан захищеності

життєво-важливих інтересів особи, суспільства і держави, за якого зводиться до мінімуму нанесення шкоди через неповність, несвоєчасність та недостовірність інформації; деструктивний її вплив; неправомірне використання та поширення персональних даних; 2) стан захищеності національного інформаційного простору, який забезпечує формування, використання і розвиток останнього в інтересах громадян, організацій, держави [4; 8].

Поняття “інформаційна безпека” визначається наступними складовими [9]:

Перша — задоволення інформаційних потреб суб’єктів в інформаційному середовищі. Очевидно, що без наявності у суб’єкта необхідної інформації не може бути забезпечена інформаційна безпека. Інформаційні потреби різних суб’єктів не однакові, однак в будь-якому випадку відсутність необхідної інформації може мати негативні наслідки.

Друга — безпека інформації. Вимоги повноти, достовірності та своєчасності інформації повинні дотримуватися протягом усього часу циркуляції інформації, оскільки їх порушення може призвести до невірних рішень або взагалі до неможливості прийняття рішень, як і порушення статусу конфіденційності може знецінити інформацію. Тому інформація повинна бути захищена від впливів, що порушують її статус.

Третя — захист суб’єктів інформаційних відносин від негативного інформаційного впливу. До прийняття невірних рішень може привести не тільки відсутність необхідної інформації, але і наявність шкідли-

вої, небезпечної для суб'єкта інформації, яка найчастіше цілеспрямовано нав'язується.

При такому підході можна сформулювати наступне визначення: *Інформаційна безпека — стан інформаційного середовища, який забезпечує задоволення інформаційних потреб суб'єктів інформаційних відносин, безпеку інформації та захист суб'єктів від негативного інформаційного впливу.* В даному визначенні суб'єктами інформаційних відносин можуть бути: держава, суспільство, організації, людина.

У контексті національної безпеки більш повним визначенням інформаційної безпеки можна вважати наступне: *“інформаційна безпека — це стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, при якому зводиться до мінімуму завдання шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, негативний інформаційний вплив, негативні наслідки функціонування інформаційних технологій, а також через несанкціоноване поширення інформації”* [10; 11].

Як показує аналіз наукової літератури стосовно питання інформаційної безпеки, більшість науковців сходяться на думці, що інформаційна безпека — це складова частина

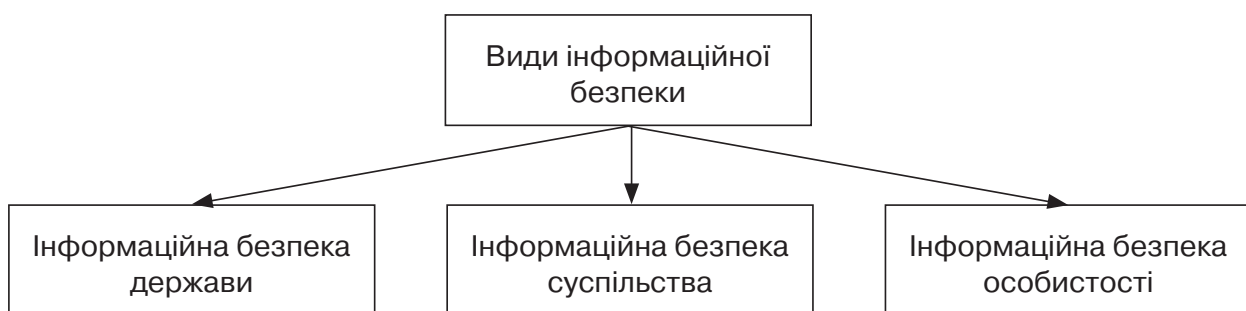
національної безпеки. Інформаційна безпека є невід'ємною частиною загальної безпеки, чи то національної, чи то регіональної, чи то міжнародною.

Виділяють наступні види інформаційної безпеки (рисунок)

Інформаційна безпека держави — стан збереження інформаційних ресурсів держави і захищеності законних прав особистості і суспільства в інформаційній сфері. Іншими словами, інформаційна безпека держави — це такий стан держави, при якому не може бути завдано шкоди його інформаційному середовищі за допомогою використання інформаційних ресурсів і систем.

Інформаційна безпека держави — складова частина національної безпеки країни, забезпечення якої здійснюється шляхом комплексної організації всіх ресурсів і систем.

Інформаційна безпека суспільства — це стан суспільства, в якому йому не може бути завдано істотної шкоди шляхом впливу на його інформаційну сферу. Інформаційна безпека суспільства може досягатися як в результаті проведення заходів, спрямованих на підтримку найбільш інформаційного середовища в безпечному для захисту об'єкта стані, захист об'єкта від деструктив-



Види інформаційної безпеки

ного впливу, так і шляхом зміцнення імунітету і розвитку здатності суспільства і його членів ухилятися від руйнівного інформаційного впливу.

Безпека є однією з основних людських потреб, тобто дуже важливою для суспільства. Почуття безпеки повинно бути пов'язане зі станом миру, відсутністю страху. Інформаційна безпека у своїх дослідженнях зосереджується на визначенні стану загроз для пристроїв, систем, сегментів руху і заходів інформаційного забезпечення, а також ймовірності виникнення ризиків для них. Для кожного суспільства питання безпеки є одним із основних вимірів його способу мислення про соціальну реальність [7].

Інформаційна безпека особистості — стан захищеності особистості, різноманітних соціальних груп та об'єднань людей від впливів, здатних проти їхньої волі та бажання змінювати психічні стани і психологічні характеристики людини, модифікувати її поведінку та обмежувати свободу вибору

Серед ризиків інформаційної безпеки особистості може бути втручання в особисте життя, використання об'єктів інтелектуальної власності, обмеження доступу до інформації, протиправне використання соціальних засобів, які діють на підсвідомість, дезінформація, спотворення інформації [12].

Захист інформації — гарантія безпеки, завдання держави. Захист інформації передбачає систему заходів, що спрямовані на недопущення несанкціонованого доступу до інформації, несанкціонованої її моди-

фікації, втрати, знищення, порушення цілісності тощо.

Вирішення проблеми забезпечення інформаційної безпеки суспільства та особистості має носити комплексний системний характер і здійснюватися на різних рівнях.

Перший рівень — нормативний. Повинна бути створена несуперечлива нормативна база, що враховує всі аспекти проблеми інформаційної безпеки.

Другий рівень — інституційний, що має на увазі узгоджену діяльність різних соціальних інститутів, пов'язаних з вихованням і соціалізацією.

Третій рівень — особистісний, що пов'язаний, перш за все, з самовихованням, самоосвітою, формуванням високого рівня інформаційної культури особистості як частини загальної культури людини. На даному рівні відбувається формування необхідних особистісних якостей щодо забезпечення інформаційного самозахисту особистості.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Інформаційні системи в сучасному економічному просторі з огляду на широкомасштабне використання цифрових інструментів становлять, з одного боку, безцінне джерело знань про стан господарюючих суб'єктів, а з іншого — є мішенню для несанкціонованого збирання та отримання такої інформації і конкурентної боротьби. Інформаційна безпека, виходячи з двоєдиної сутності інформації, повинна бути спрямована як на захист об'єктивної, так і суб'єктивної її складової. У першому випадку вона виступає у вигляді безпеки інформа-

ції, у другому — у вигляді інформаційно-психічної безпеки. В умовах турбулентності вирішення проблеми забезпечення інформаційної безпеки повинно носити комплексний системний характер та здійснюватися на різних рівнях (нормативному, інституційному, особистісному).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Форос Г. В., Жогов В. С. Особливості трактування поняття “кібербезпека” в сучасній юридичній науці. *Правова держава*. 2019. № 33. С. 128–134.
2. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика: навч. посібник. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 88 с.
3. Марущак А. І. Дослідження проблем інформаційної безпеки у юридичній науці. *Правова інформатика*. 2010 № 3(27) С. 17–21.
4. Захаренко К. Основні суб'єкти та інститути інформаційної безпеки. *Науковий вісник. Серія “Філософія”*. Харків: ХНПУ. 2017. Вип. 48 (частина І). С. 212–219.
5. Триняк В. Ю. Сутнісні аспекти інформаційної безпеки в умовах глобалізації. *Наукові записки Харківського університету Повітряних Сил. Соціальна філософія, психологія*. Харків: ХУПС, 2007. Вип. 3(29). С. 142–149.
6. Лисовская Ю. П. Информационная безопасность в современном глобализованном мире. *Вестник БДУ*. 2015. № 2. С. 93–97.
7. Муравська (Якубівська) Ю. Є. Інформаційна безпека суспільства: концептуальний аналіз. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. № 9. С. 289–294.
8. Перун Т. С. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України

в умовах євроінтеграції. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 11 (17). С. 108–114.

9. Олійник О. В. Адміністративно-правові засади інформаційної безпеки. *Європейські перспективи*. 2012. № 4(1). С. 65–68.
10. Ільницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам. *Політичні науки*. Вип. 2. № 1. 2016. С. 27–32.
11. Панченко О. А. Информационная безопасность личности: монография / О. А. Панченко, Н. В. Банчук. К.: КИТ, 2011. 672 с.
12. Гурковський В. І. Інформаційна безпека в Україні як складова національної безпеки / Зб. наук. пр. УАДУ. К.: УАДУ. 2002. Вип. 2. С. 9–18.

REFERENCES

1. Foros G. V., Zhogov V. S. (2019). Features of the interpretation of the concept of “cybersecurity” in modern legal science [Osoblyvosti traktuvannia poniattia “kiberbezpeka” v suchasnij iurydychnij nautsi]. *Pravova derzhava — Constitutional state*, 33, 128–134 [in Ukraine].
2. Pocheptsov H. H. (2002). *Information policy*. [Informatsijna polityka]. Kyiv.: Vydavnytstvo UADU [in Ukraine].
3. Maruschak A. I. (2010). Research of problems of information security in legal science. [Doslidzhennia problem informatsijnoi bezpeky u iurydychnij nautsi]. *Pravova informatyka — Legal Informatics*. 3(27). 17–21 [in Ukraine].
4. Zaharenko K. (2017). The main subjects and institutions of information security [Osnovni sub'iekty ta instituty informatsijnoi bezpeky]. *Naukovyj visnyk -Scientific Bulletin*, Vol. 48, 212–219 [in Ukraine].

5. Tryniak V. Yu. (2007). Essential aspects of information security in the context of globalization. [Sutnisni aspekty informatsijnoi bezpeky v umovakh hlobalizatsii]. *Naukovi zapysky Kharkivs'koho universytetu Povitrianykh Syl. — Scientific Notes of Kharkiv University of the Air Force*. Kharkiv: KhUPS. Vol. 3(29). 142–149 [in Ukraine].
6. Lysovskaia Yu. P. (2015). Information security in today's globalized world [Ynformatsyonnaia bezopasnost' v sovremennom hlobalyzovannom myre]. *Vesnik BDU — BSU Herald*. 2. 93–97. [in Russian].
7. Muravs'ka (Yakubivs'ka) Yu. Ye. (2017). Information security of society: a conceptual analysis. [Informatsijna bezpeka suspil'stva: kontseptual'nyj analiz]. *Ekonomika i suspil'stvo — Economy and society*. Vol. 9. 289–294. [in Ukraine].
8. Perun T. S. (2017). Principles of ensuring information security of Ukraine in the context of European integration. [Pryntsypy zabezpechennia informat-sijnoi bezpeky Ukrainy v umovakh ievrointehratsii]. *Yevrazijs'kyj zhurnal akademichnykh doslidzhen' — Eurasian Academic Research Journal*. 11 (17). 108–114. [in Ukraine].
9. Olijnik O. V. (2012). Administrative legal basis of information security [Administratyvno-pravovi zasady informat-sijnoi bezpeky]. *Yevropejs'ki perspektyvy — European perspectives*, 4(1), 65–68 [in Ukraine].
10. Ilnicka U. (2016). The information security of Ukraine: current challenges, threats and mechanism of countering negative information and psychological impacts [Informatsijna bezpeka Ukrainy: suchasni vyklyky, zahrozy ta mekhanizmy protydii nehatyvnyim informat-sijno-psykhologichnym vplyvam]. *Politychni nauky - Political Science*, Vol. 2, 1, 27–32 [in Ukraine].
11. Panchenko O. A. Banchuk N. V. (2011). *Personal information security* [Ynformatsyonnaia bezopasnost' lichnosti]. Kyev: KYT [in Russian].
12. Hurkovs'kyj V. I. (2002). *Information security in Ukraine as a component of national security* [Informatsijna bezpeka v Ukraini iak skladova natsional'noi bezpeky]. Kyiv: Vydavnytstvo UADU. Vol. 2. 9–18 [in Ukraine].



УДК 343.341

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-154-166](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-154-166)

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна, доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: pkoi@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>

Пархоменко-Куцевил Оксана Игоревна, доктор наук по государственному управлению, доцент, заведующая кафедрой публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: pkoi@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>

Parkhomenko-Kutsevil Oksana Ihorivna, Doctor of Sciences in Public Administration,

assistant professor, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometovskaya 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: pkoi@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ІНСТИТУЦІЙ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: УКРАЇНСЬКИЙ І СВІТОВИЙ ДОСВІД

Анотація. Система органів запобігання та боротьби з корупцією в Україні на даний час переживає становлення та розвиток, разом з тим цей процес відбувається повільно. В Україні створено та діє Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та ін., а також сформований кадровий склад Вищого антикорупційного суду. Однак зазначені державні інституції не приносять користі державі, а випадки запобігання та боротьби з корупцією носять поодинокий, а не системний характер.

Крім того, існує проблема заполітизованості формування та розвитку антикорупційних інституцій.

Тому на сьогодні виникла потреба у вивченні закордонного досвіду антикорупційних інституцій з метою імплементації такого досвіду в українські реалії.

У статті проаналізовано досвід організації антикорупційних інституцій у Фінляндії, Франції, Нідерландах, Сінгапурі, Японії, Південній Кореї та Китаї. Обґрунтовано існування різних моделей формування антикорупційних інституцій за кордоном, тоді як ефективність залежить не лише від наявності чи відсутності таких установ, а й від якості персоналу, політичної підтримки діяльності таких органів та розвиток антикорупційних інститутів.

В Україні антикорупційні інститути починають формуватися та розвиватися. До них належать: Спеціалізовані антикорупційні прокурори; Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство з питань запобігання корупції; Державне бюро розслідувань; Національне агентство України з питань виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів; Вищий антикорупційний суд.

Ключові слова: корупція, антикорупційна політика, органи державної влади, антикорупційні інститути, конфлікт інтересів.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ИНСТИТУТОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: УКРАИНСКИЙ И МИРОВОЙ ОПЫТ

Аннотация. Система органов предотвращения и борьбе с коррупцией в Украине в настоящее время переживает становление и развитие, вместе с тем этот процесс происходит медленно. В Украине создан и действует Национальное агентство по предупреждению коррупции, Национальное антикоррупционное бюро Украины, Специализированная антикоррупционная прокуратура, Национальное агентство Украины по вопросам выявления, розыска и управления активам, полученным от коррупционных и других преступлений и др. А также сформирован кадровый состав Высшего антикоррупционного суда. Однако указанные государственные учреждения не приносят пользы государству, а случаи предотвращения и борьбы с коррупцией носят единичный, а не системный характер.

Кроме того, существует проблема политизированности формирования и развития антикоррупционных институтов. Поэтому сегодня возникла потребность в изучении зарубежного опыта антикоррупционных институтов с целью имплементации такого опыта в украинских реалиях.

В статье проанализирован опыт организации антикоррупционных институтов в Финляндии, Франции, Нидерландах, Сингапуре, Японии, Южной Кореи и Китае. Обосновано существование различных моделей формирования антикоррупционных институтов за рубежом, тогда как эффективность зависит не только от наличия или отсутствия таких учреждений, но и от ка-

чества персонала, политической поддержки деятельности таких органов и развитие антикоррупционных институтов.

В Украине антикоррупционные институты начинают формироваться и развиваться. К ним относятся: Специализированные антикоррупционные прокуроры; Национальное антикоррупционное бюро Украины; Национальное агентство по предупреждению коррупции; Государственное бюро расследований; Национальное агентство Украины по вопросам выявления, расследования и управления активами, полученными от коррупции и других преступлений; Высший антикоррупционный суд.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, органы государственной власти, Антикоррупционный институты, конфликт интересов.

CONCEPTUAL PRINCIPLES FORMING ANTI-CORRUPTION INSTITUTIONS IN THE SYSTEM OF BODIES OF THE GOVERNMENT AUTHORITIES: UKRAINIAN AND WORLD EXPERIENCE

Abstract. The system of anti-corruption and anti-corruption bodies in Ukraine is currently undergoing formation and development, but this process is slow. The National Agency for the Prevention of Corruption, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes, as well as the former staff court. However, these state institutions do not benefit the state, and cases of prevention and fight against corruption are solitary rather than systemic.

In addition, there is a problem with the politicization of the formation and development of anti-corruption institutions.

Therefore, today there is a need to study the foreign experience of anti-corruption institutions in order to implement such experience in Ukrainian realities.

The article analyzed the experience of organizing anti-corruption institutions in Finland, France, the Netherlands, Singapore, Japan, South Korea and China. The existence of different models of formation of anti-corruption institutions abroad is substantiated, while the effectiveness depends not only on the presence or absence of such institutions, but also on the quality of staff, political support for the activities of such bodies and the development of anti-corruption institutions.

In Ukraine, anti-corruption institutions are beginning to emerge and develop. These include: Specialized anti-corruption prosecutors; National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; The National Anti-Corruption Agency; The State Bureau of Investigation; National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes; High Anticorruption Court.

Keywords: corruption, anti-corruption policy, public authorities, anti-corruption institutions, conflict of interests.

Постановка проблеми. Проблеми боротьби та запобігання корупції є важливим та потребують негайного вирішення, оскільки вони блокують якісні реформи системи державного управління, погіршують репутацію України на міжнародній арені, призводять до втрати довіри населення до органів державної влади, а саме головне, погіршують соціально-економічне становище країни та добробут населення України.

Крім того, найбільш корумпованими інституціями на думку українців є антикорупційні органи, зокрема: суди (66 %), правоохоронні органи (64 %), державну службу (56 %), а також сферу охорони здоров'я (54 %), Парламент (53 %), політичні партії (45 %), ЗМІ (22 %), громадські організації (20%) [1].

Таким чином, актуалізується проблема удосконалення діяльності антикорупційних органів, формування ефективної антикорупційної політики в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблему запобігання та подолання корупції, у тому числі створення антикорупційних органів, аналізують науковці в різних галузях науки, включаючи юристів, політологів, соціологів, психологів, державних чиновників та інших. Зокрема, проблеми понятійно-категоріального апарату "корупція", відповідальності за корупційні правопорушення та систематизації корупції аналізують: О. Бусол, О. Гуськов, Л. Багрій-Шахматов, О. Дудоров, А. Закалюк, О. Калман, М. Камлік, О. Костенко, О. Кузнецов, М. Мельник, Є. Не-

вмержицький, А. Радик, С. Серьогін, М. Хавронюк та ін.

Метою статті є проведення систематичного аналізу становлення та розвитку антикорупційних органів державної влади за кордоном та в Україні.

Виклад основного матеріалу. Проаналізуємо досвід формування антикорупційних установ у Європі та Азії.

Фінляндія є найменш корумпованою країною у світі. Дуже часто основним чинником для чесної влади називають рівень зарплат державних службовців [2].

Контроль за виконанням антикорупційних норм та прийняття заходів у разі їх порушення здійснюють традиційні судові та правоохоронні органи. Особисту роль відіграють канцлер юстиції та омбудсмен парламенту, яких призначає Президент Республіки, і вони є повністю незалежними від усіх державних структур, в тому числі, один від одного. У своїй діяльності вони керуються тільки законом. До їх розпорядження входять усі інструменти права, які необхідні для проведення розслідувань та прийняття відповідних заходів.

Для розгляду звинувачень проти високопосадовців особливої категорії (членів уряду, канцлера юстиції, омбудсмена парламенту, членів Верховного Адміністративного суду) існує спеціальний інститут — Державний суд, який скликається за необхідності, але діє на основі встановлених конституцією країни правил. Цей суд може також розглядати звинувачення проти президента країни [3, с. 179].

Державний суд, який очолює президент Верховного суду, складається з голови Адміністративного суду, Надвірного суду та п'яти депутатів парламенту, які обрані саме парламентом. Фактично це “суд імпічменту”, який може приймати рішення про відсторонення від посади осіб вказаної категорії. У післявоєнний період країни Державний суд скликався лише одного разу. Таким чином, від звинувачень в корупції та покарань у Фінляндії не рятують ні висока посада, ні депутатські мандати, ні суспільна діяльність. У боротьбі з корупцією Фінляндія активно використовує міжнародно-правові інструменти, співпрацює в цій області з іншими країнами, практикує своє законодавство відповідно до міжнародних норм і законів. Вона підписала та ратифікувала основні документи, в тому числі Конвенцію про боротьбу з корупцією 1997 р., Конвенцію Організації економічного співробітництва і розвитку 1998 р. про боротьбу з хабарами, Конвенцію ООН “Проти корупції”, 2003 р. [3, с. 179].

Основними функціями Центральної антикорупційної служби у Франції є: централізація інформації, яка необхідна для запобігання (виявлення) фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем як державних службовців, так і інших осіб, а також надання допомоги судовим органам у випадку їх запиту на інформацію із зазначенням фактів правопорушень.

Центральна служба інформує прокурора республіки про проведення розслідування [4, с. 282].

Таким чином, ця Служба служить запобіганню корупції та її подоланню.

Основними антикорупційними заходами в Нідерландах є: по-перше, створений суворий громадський контроль за діяльністю чиновників; по-друге, ЗМІ, які оголошують випадки корупції та часто проводять незалежні розслідування, відіграють важливу роль у боротьбі з корупцією; по-третє, матеріали, пов'язані з корупційними правопорушеннями, якщо вони не стосуються системи національної безпеки, обов'язково стають відомими широкій громадськості; по-четверте, створено особливий тип спеціальної міліції, який має широкі повноваження щодо розкриття корупційних злочинів [5, с. 196; 6, с. 180–181].

Сінгапурське бюро розслідування корупції (СБРК) було засноване в 1952 році як незалежний орган, який функціонує як превентивний та антикорупційний інститут. Бюро було створене на базі іншого органу — підрозділу поліції Сінгапуру, відомого як Антикорупційний відділ.

До 1952 р. усі випадки корупції розслідувались зусиллями цього невеликого підрозділу. Основною причиною створення СБРК стало те, що в 40-х – початку 1950-х років корупція стала частиною повсякденного життя сінгапурців. Для розслідування всіх випадків корупції уряд Сінгапуру створив незалежний орган, який не входив до складу поліцейської структури та отримав повноваження щодо розслідування. На початку своєї діяльності СБРК зіткнувся з низкою проблем. Збір доказів у випадках корупції був складним через

недосконалість антикорупційного законодавства. Відсутність довіри до роботи Бюро з боку громадськості розглядається як ще одна проблема. Громадяни відмовилися співпрацювати з СБРК, не вірили в ефективність його роботи і боялися помсти. Сьогодні робота Бюро базується на чотирьох основних принципах боротьби з корупцією, які включають: ефективне правозастосування, антикорупційне законодавство, здійснення правосуддя та управління. [2].

У Японії (Індекс сприйняття корупції — 76, 15 місце серед 175 держав) кадрова політика є одним із найважливіших напрямків боротьби з корупцією. В її основі лежить принцип меритократії, створення початкових умов для об'єктивно обдарованих та працьовитих людей, щоб вони в майбутньому могли мати високий соціальний статус в умовах вільної конкуренції. Таким чином, на керівних посадах у державі повинні бути найбільш дієздатні особи незалежно від їх соціального чи економічного походження [7, с. 176]. Гідний рівень матеріальної підтримки є частиною престижу державних служб Японії. Важливим кроком в антикорупційній діяльності Японії є прийняття в 2001 році Закону “Про розголошення інформації”. Положення цього документа гарантують громадянам держави доступ до офіційної інформації, що зберігається в органах влади. Вимога щодо розкриття інформації надається Раді з контролю за розкриттям інформації [7].

У Південній Кореї, відповідно до Закону Республіки Корея про боротьбу з корупцією 2002 року, будь-який повнолітній громадянин країни

має право розпочати розслідування факту корупції. Південнокорейський спеціальний орган — Комітет з питань аудиту та інспекції, який зобов'язаний розпочати розслідування корупційних звинувачень за будь-якою заявою громадян [7, с. 176].

Підґрунтям антикорупційної політики Китайської Народної Республіки є вертикальна модель протидії корупції. Проблема корупції пов'язана з існуванням тисячолітньої історії привілейованої бюрократії, що вважається невід'ємною частиною функціонування всього китайського механізму [7, с. 42].

Протидію цьому протиправному явищу координує спеціалізований орган — Національне бюро із запобігання корупції.

У Китаї переважають репресивні методи, які застосовують у межах жорсткого антикорупційного кримінального законодавства. Санкції за вчинення корупційних злочинів передбачають вищу міру покарання: з 2000 р. за корупцію було розстріляно близько 10 тис. чиновників [9, с. 82]. Китай за Індексом сприйняття корупції має показник 36, посідаючи 100 місце серед 175 держав. Це доводить, що найжорсткіші заходи кримінально-правового впливу не можуть бути визнані абсолютним заходом викорінення корупційної злочинності.

Ефективними заходами антикорупційної спрямованості в Китайській Народній Республіці визнано:

1) удосконалення процедур взаємодії з громадянами й організаціями з метою уникнення бюрократичних перешкоджань;

2) забезпечення прозорості відомчого контролю в різних сферах;

3) проведення ротації чиновників для попередження

4) формування стійких корумпованих зв'язків;

5) заборона для дітей і родичів займатися бізнесом у сфері, де особа посідає керівну посаду;

6) оперативне реагування на виклики, що надходять на гарячу телефонну лінію для анонімного повідомлення про факти одержання (дачі) хабара або зловживання службовим становищем [2, с. 313–314].

Тому існують різні моделі формування антикорупційних установ за кордоном. Хоча ефективність залежить не лише від наявності чи відсутності таких установ, але й від якості персоналу, політичної підтримки діяльності таких органів, розвитку антикорупційних інститутів.

Зараз проаналізуємо сучасну модель формування антикорупційних органів в Україні.

Згідно чинного законодавства можна виділити такі антикорупційні органи держави:

1) прокуратури, включаючи Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру;

2) Національне антикорупційне бюро України;

3) Національне агентство з питань запобігання корупції;

4) Державне бюро розслідувань;

5) Національне агентство України з питань виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів;

6) Вищий антикорупційний суд.

Детально проаналізуємо основні функції та роль зазначених органів

у системі реалізації антикорупційної політики.

Відповідно до Закону України “Про прокуратуру” [6], до складу Прокуратури України, зокрема, входить Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Спеціалізований антикорупційній прокуратурі призначені наступні спеціалізовані функції:

1) нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

2) забезпечення державного обвинувачення у відповідних провадженнях;

3) представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, передбачених цим Законом, що також стосується корупційних чи пов'язаних з корупцією злочинів [11].

До повноважень антикорупційних прокурорів також входить надання дозволу на порушення розслідування детективами НАБУ та рішення про передачу справи до суду.

Таким чином, нормативно-правові документи передбачають тісну співпрацю Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з Національним антикорупційним бюро України.

Національне антикорупційне бюро України — державний правоохоронний орган, який відповідає за попередження, виявлення припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його юрисдикції, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кри-

мінальному корупційному правопорушенню, вчиненому вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і створює загрозу національній безпеці [12].

Співпраця Національного антикорупційного бюро України з іншими антикорупційними органами встановлена чинним законодавством України. Так, Національне антикорупційне бюро України взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, Державною прикордонною службою, органами Державна податкова та митна служба, центральний орган виконавчої влади, який здійснює державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдженню зброї масового знищення, та іншому уряду агентства. При цьому механізми та конкретні дії в частині співпраці, які створюють проблеми щодо забезпечення реалізації антикорупційних механізмів, не визначені.

Важливо, щоб у структурі Національного антикорупційного бюро України було запроваджено діяльність територіальних управлінь, що дозволить систематично вирішувати питання запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень у регіонах. Наприклад, вже створені та діють територіальні одиниці, які вже виявили корупційні правопорушення на місцях.

Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики [11]. Однією з важливих функцій для суспільства та громадськості є перевірка декларацій осіб, уповноважених на функції держави чи місцевого самоврядування. Однак сьогодні ця функція майже не виконується через повільний процес перевірки декларацій.

Закон України “Про Державне бюро розслідувань” [15] запровадив діяльність Державного бюро розслідувань, який є центральним органом виконавчої влади, який здійснює правоохоронні заходи з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідувати злочини, що відносяться до його компетенції.

Державне бюро розслідувань вирішує завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування:

- злочини, вчинені державними службовцями та які займають особливо відповідальну посаду відповідно до частини першої ст. 9 Закону України “Про державну службу”, осіб, посади яких віднесені до першої–третьої категорій посад державної служби, суддів та працівники правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини відносяться до слідчих детективів Національного антикорупційного бюро України

- злочини, вчинені посадовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора Голови Спеціалізованої антикорупційної

служби або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, за винятком випадків, коли досудове розслідування цих злочинів приписується на розслідування детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України,

- злочини проти встановленого порядку військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених ст. 422 Кримінального кодексу України [15].

Закон України “Про Вищий антикорупційний суд України”, який передбачає запровадження Вищого антикорупційного суду України. Завдання Вищого антикорупційного суду — здійснювати правосуддя відповідно до встановлених законом принципів та процедур з метою захисту осіб, суспільства та держави від корупції та пов’язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні [16].

Сьогодні планується лише запровадити діяльність цих органів державної влади. Існують проблеми у відсутності відповідних фахівців у цій галузі, відсутність досвіду формування такого суду, відсутність систематичного бачення роботи Вищого антикорупційного суду.

Національне агентство України з питань виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів, є центральним органом виконавчої влади зі спеціального статусу, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері

виявлення та переслідування активів, які можуть бути підлягають вилученню у кримінальному провадженні та управлінню активами, які вилучаються або конфіскуються у кримінальному провадженні [8]. З метою виявлення та пошуку активів Національне агентство: взаємодіє з цими органами з метою арешту та конфіскації таких активів відповідно до звернень органів досудового розслідування, прокуратури, судів заходів щодо виявлення та відстеження активів; здійснює міжнародне співробітництво з відповідними органами іноземних держав в обміні досвідом та інформацією з питань, пов’язаних з виявленням, розслідуванням та управлінням активами; забезпечує співпрацю з міжнародними, міжурядовими організаціями, мережами, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародної співпраці у сфері виявлення, відстеження та управління активами, включаючи мережу відшкодування активів Camden (SARIN), та представляє Україну в цій організації [8].

Водночас слід зазначити, що в Україні, хоча створені антикорупційні органи влади, проте діяльність цих органів є неефективною, відсутність реальних результатів діяльності, скоординовані дії з реалізації антикорупційних подій, які в свою чергу, формує негативне ставлення громадськості до таких новостворених установ. Це пов’язано з багатьма факторами, зокрема, по-перше, відсутністю спеціально підготовлених спеціалістів, які здійснюватимуть антикорупційну політику, знають про проблеми запобігання та подолання корупції, мають відповідну кваліфі-

кацію та досвід. По-друге, відсутність досвіду діяльності та інституційної спроможності зазначених органів, оскільки це новостворені органи, вони формують свою діяльність з урахуванням досвіду європейської та світової практики, що не завжди працює. Адже в Україні характер корупції відрізняється від корупції в інших країнах, тому ми повинні враховувати національні особливості прояву корупції в нашій країні. По-третє, ці органи повільно розпочали свою діяльність, оскільки штатний розпис таких органів формувався дуже довго. Зокрема, Національне агентство з питань запобігання корупції більше року не працювало в повному обсязі (призначено 4 членів Національного агентства з 5); на даний час персонал Національного агентства України з питань виявлення, розслідування та управління активами, отриманим від корупції та інших злочинів, а також Державного бюро розслідувань. По-четверте, не існує взаємодії між зазначеними органами, яка повинна регулюватися в чинних нормативно-правових документах, однак антикорупційні установи перекривають діяльність один одного, це стосується складання адміністративних протоколів, нагляду за дотриманням законодавства з точки зору заповнення декларацій, а також конфліктних інтересів тощо.

З метою формування співпраці щодо запобігання та протидії корупції передбачається обмін інформаційними базами, що належать до компетенції органів Національного антикорупційного бюро, Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного агентства

України для виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів. Крім того, посилилась співпраця між Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою та іншими антикорупційними органами для створення баз даних про осіб, які вчинили корупційні чи пов'язані з корупцією правопорушення.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У цій статті проаналізовано досвід організації антикорупційних інституцій у Фінляндії, Франції, Нідерландах, Сінгапурі, Японії, Південній Кореї та Китаї. Обґрунтовано існування різних моделей формування антикорупційних інституцій за кордоном, тоді як ефективність залежить не лише від наявності чи відсутності таких установ, а й від якості персоналу, політичної підтримки діяльності таких органів та розвиток антикорупційних інститутів.

В Україні антикорупційні інститути починають формуватися та розвиватися. До них належать: Спеціалізовані антикорупційні прокурори; Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство з питань запобігання корупції; Державне бюро розслідувань; Національне агентство України з питань виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів; Вищий антикорупційний суд.

У контексті подальших розвідок передбачається проаналізувати сучасні антикорупційні інститути в США та Великобританії як основу для формування якісної антикорупційної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. К., 2015. 480 с.
2. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>
3. Ситник Л. С. Можливості використання європейського досвіду протидії корупції в Україні // Економіка і організація управління. 2016. № 2 (22). С. 174–180.
4. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. К.: КНТ, 2008. 368 с.
5. Кузнецова О. А. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией: проблемы и эффективность // Вестник Тамбовского ун-та. Серия : Гуманитарные науки. 2014. № 2 (130). С. 195–197.
6. Франчук В. І., Комісарчук Ю. А., Прокопенко В. Ю. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження. Л. : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
7. Моисеев В. В. Международный опыт противодействия коррупции. Мировые проблемы // Внешняя политика. 2013. № 3. С. 175–179.
8. Лалаян К. Д. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Налоговая политика и практика. 2011. № 7 (103). С. 40–44.
9. Шегельман И. Р. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Глобальный научный потенциал. 2013. № 6 (27). С. 81–83.
10. Гуськов А. Я. Зарубежный опыт участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции, на примере США, КНР и Финляндии. Состояние противодействия коррупции и направле-
- ния совершенствования борьбы с ней : материалы конф. (Москва, 27–28 янв. 2015 г.). М., 2015. С. 311–317.
11. Закон України про прокуратуру URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18?find=1&text=%E0%E D%F2%E8%EA%EE%F0#w11> (дата звернення 07.09.2018 р.)
12. Закон України про Національне антикорупційне бюро України URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
13. Закон України про запобігання корупції URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 01.07.2018 р.)
14. Закон України про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/772-19> дата звернення 01.07.2018 р.)
15. Закон України про Державне бюро розслідувань URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення 07.09.2018 р.)
16. Закон України про вищий антикорупційний суд URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> дата звернення 01.07.2018 р.)

REFERENCES

1. Busol O. Iu. (2015). *Protydiia koruptsiinii zlochynnosti u konteksti suchasnoi antykoruptsiinoi stratehii [Countering Corruption Crime in the Context of Modern Anti-Corruption Strategy]: Extended abstract of Doctor's thesis*. K. [in Ukrainian].
2. Spetsializovani instytutsii z borotby proty koruptsii: ohliad modelei [*Specialized Anti-Corruption Institutions: Overview of Models*]. Retrieved from <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>. [in Ukrainian].
3. Sytnyk L. S. (2016). *Mozhlyvosti vykorystannia yevropeiskoho dosvidu*

- protydii koruptsii v Ukraini [Possibilities to use the European experience in combating corruption in Ukraine]. *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia — Economics and organization of management*. (Vols. 2 (22), (p. 174–180). [in Ukrainian].
4. Nevmerzhytskyi Ye. V. (2008). Koruptsiia v Ukraini: prychyny, naslidky, mekhanizmy protydii: monohrafiia [Corruption in Ukraine: causes, consequences, mechanisms of counteraction: monograph]. K.: KNT, 2008. [in Ukrainian].
 5. Kuznetsova O. A. (2014). Zarubezhnyi opyt borby s koruptsiei: problemy y efektyvnost' [Foreign experience of fighting corruption: problems and effectiveness.]. *Vestnyk Tambovskoho unyversyteta. Seryia : Humanytarnye nauki — Bulletin of the Tambov University. Series: Humanities*. (Vols. 2 (130), (p. 195–197) . [in Russian].
 6. Franchuk V. I., Komissarchuk Yu. A. & Prokopenko V. Yu. (2011). Koruptsiia: teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennia [Corruption: theoretical and methodological foundations of the study]. L. : LvDUVS. [in Ukrainian].
 7. Moiseev V. V. (2013). Mezhdunarodnyj opyt protivodejstviya korupczii. Mirovy'e problemy' [International experience in combating corruption.]. *Vneshnyaya politika — World problems. Foreign policy*. 2013. (Vols. 3), (p. 175–179). [in Russian].
 8. Lalayan K. D. (2011). Zarubezhnyj opyt protivodejstviya korupczii [Foreign experience of combating corruption]. *Nalogovaya politika i praktika — Tax policy and practice*. (Vols. 7 (103), (p. 40–44). [in Russian].
 9. Shegel'man I. R. (2013). Zarubezhnyj opyt bor'by s korupcziej [Foreign experience in the fight against corruption]. *Global'nyj nauchnyj potencial — Global scientific potential*. (Vols. 6 (27), (p. 81–83). [in Russian].
 10. Gus'kov A. Ya. (2015). Zarubezhnyj opyt uchastiya institutov grazhdanskogo obshhestva v protivodejstviya korupczii, na primere SShA, KNR i Finlyandii [Foreign experience of the participation of civil society institutions in the fight against corruption, on the example of the USA, China and Finland.]. *Sostoyanie protivodejstviya korupczii i napravleniya sovershenstvovaniya bor'by s nej : materialy' konf. (Moskva, 27–28 yanv. 2015 g.) — The state of anti-corruption and the direction of improving the fight against it: materials conf.* (Moscow, January 27–28, 2015). (p. 311–317). M. [in Russian].
 11. Zakon Ukrainy. Pro prokuraturu. [Law of Ukraine on the Prosecutor's Office]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18?find=1&text=%E0%ED%F2%E8%EA%E%F0#w11> [in Ukrainian].
 12. Zakon Ukrainy. Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy [Law of Ukraine on the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> [in Ukrainian].
 13. Zakon Ukrainy. Pro zapobihannia koruptsii [Law of Ukraine on Prevention of Corruption]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].
 14. Zakon Ukrainy. Pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan vyavleniia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy, oderzhanymy vid koruptsiinykh ta inshykh zlochyniv [Law of Ukraine on the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/772-19>
 15. Zakon Ukrainy. Pro Derzhavne biuro rozsliduvan [Law of Ukraine on the State Bureau of Investigation]. Re-

- trieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> [in Ukrainian].
16. Zakon Ukrainy. Pro vyshchyi antykoruptsiinyi sud [*Law of Ukraine on the Supreme Anticorruption Court*]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> [in Ukrainian].

УДК : 351.81

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-167-176](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-167-176)

Петренко Олександр Миколайович,
доктор технічних наук, доцент, доцент
кафедри електричного транспорту, Хар-
ківський національний університет місь-
кого господарства ім. О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, м. Харків,
61000, e-mail: mbubliiy@gmail.com, тел.:
+38(093)6699747, <https://orcid.org/0000-0003-4027-4818>

Петренко Александр Николаевич,
доктор технических наук, доцент, до-
цент кафедры электрического тран-
спорта, Харьковский национальный уни-
верситет городского хозяйства им. А. Н.
Бекетова, улица Маршала Бажанова, 17,
г. Харьков, 61000, e-mail: mbubliiy@gmail.com,
тел. : +38 (093) 6699747, <https://orcid.org/0000-0003-4027-4818>



Petrenko Olexandr Mykolaiovych,
Doctor of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor, Department of Elec-
tric Transport, Kharkiv National University of Urban Management. OHM. Beketova, Marshal
Bazhanova Str., 17, Kharkiv, 61000, e-mail: mbubliiy@gmail.com, tel.: +38 (093) 6699747,
<https://orcid.org/0000-0003-4027-4818>

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЬКОГО ПАСАЖИРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

Анотація. Розглянуто узагальнення теоретико-методологічних засад дер-
жавного регулювання діяльності міського пасажирського транспорту. Визна-
чено, що ринковий механізм не здатний вирішити в повному обсязі існуючі
та виникаючі економічні проблеми та надання соціально значущих послуг,
до яких відносяться послуги міського пасажирського транспорту.

Доведено, що проблема організації ефективного регулювання міського
пасажирського транспорту залишається однією з найскладніших, оскіль-
ки послуги міського пасажирського транспорту є соціально значущими, і в
зв'язку з цим необхідне державне регулювання цією галуззю, яке має адмі-
ністративно-правову і економічну форми, і здійснюється органами держав-
ного і місцевого управління. При цьому в процесі децентралізації економіки

України зросла роль місцевих органів влади в загальній системі державного регулювання.

Перехід на ринкову економіку створив нові й посилив вже існуючі проблеми у сфері перевезень, основними з яких є погіршення стану основних виробничих фондів транспорту, зниження інвестицій в транспортну галузь, відсутність чіткої державної політики, спрямованої на сприяння формуванню і розвитку конкурентного ринку транспортних послуг, на прискорення процесів переходу транспортних підприємств на більш високий організаційно-управлінський і технологічний рівень і на більш високий рівень якості наданих транспортних послуг.

Для подолання кризового стану необхідна державна участь у всіх сферах господарсько-виробничої діяльності транспортних підприємств: нормативно-правової, податкової, ліцензійної, фінансової та тарифної. У сфері транспорту повинна превалювати тенденція протекціонізму з боку держави, що вимагає чіткої розстановки пріоритетів, а також конкретного визначення в бюджеті розмірів коштів, які передбачається виділяти на субсидування утримання й розвиток транспортної інфраструктури

Для вирішення протиріч у системі міського пасажирського транспорту необхідна зовнішня контролююча сила, яка виступає в особі суспільства та держави. Доведено, державним регулюванням міського пасажирського транспорту є створення комплексу умов формування адекватних соціально-економічних відносин для забезпечення цілеспрямованого розвитку системи, яка має високу соціальну значущість.

Ключові слова: державне регулювання, ринковий механізм, міський пасажирський транспорт, транспортна інфраструктура, транспортна система.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОРОДСКОГО ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА

Аннотация. Рассмотрено обобщение теоретико-методологических основ государственного регулирования деятельности городского пассажирского транспорта. Определено, что рыночный механизм не способен решить в полном объеме существующие и возникающие экономические проблемы и предоставления социально значимых услуг, к которым относятся услуги городского пассажирского транспорта.

Доказано, что проблема организации эффективного регулирования городского пассажирского транспорта остается одной из самых сложных, поскольку услуги городского пассажирского транспорта являются социально значимыми, и в связи с этим необходимо государственное регулирование этой отрасли, которое имеет административно-правовую и экономическую формы, и осуществляется органами государственного и местного управления. При этом в процессе децентрализации экономики Украины возросла роль местных органов власти в общей системе государственного регулирования.

Переход на рыночную экономику создал новые и усилил уже существующие проблемы в сфере перевозок, основными из которых являются ухудшение состояния основных производственных фондов транспорта, снижение инвестиций в транспортную отрасль, отсутствие четкой государственной политики, направленной на содействие формированию и развитию конкурентного рынка транспортных услуг, на ускорение процессов перехода транспортных предприятий на более высокий организационно-управленческий и технологический уровень и на более высокий уровень качества предоставляемых транспортных услуг.

Для преодоления кризисного состояния необходимо государственное участие во всех сферах хозяйственно-производственной деятельности транспортных предприятий: нормативно-правовой, налоговой, лицензионной, финансовой и тарифной. В сфере транспорта должна превалировать тенденция протекционизма со стороны государства, что требует четкой расстановки приоритетов, а также конкретного определения в бюджете размеров средств, которые предполагается выделять на субсидирование содержания и развитие транспортной инфраструктуры. Для разрешения противоречий в системе городского пассажирского транспорта необходима внешняя контролирующая сила, которая выступает в лице общества и государства. Доказано, государственное регулирование городского пассажирского транспорта является созданием комплекса условий формирования адекватных социально-экономических отношений для обеспечения целенаправленного развития системы, которая имеет высокую социальную значимость.

Ключевые слова: государственное регулирование, рыночный механизм, городской пассажирский транспорт, транспортная инфраструктура, транспортная система.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF ACTIVITIES OF URBAN PASSENGER TRANSPORT

Abstract. The article considers generalizations of the theoretical and methodological foundations of a state regulation of an urban passenger transport. It is determined that the market mechanism is not able to fully address the existing and emerging economic problems and provision of socially significant services that include urban passenger transport services.

It is proved that the problem of the organization of an efficient regulation of an urban passenger transport remains one of the most difficult, since public passenger transport services are socially significant, and in this regard, state regulation of this industry is necessary, which has administrative-legal and economic forms, and is carried out by state and local governments. Moreover, in the process of decentralization of the Ukrainian economy, the role of local authorities in the general system of state regulation has increased.

The transition to a market economy has created new and strengthened existing problems in the field of transportation, the main of which are the deterioration of

the basic production assets of the transport, a decrease of investments in the transport industry, the absence of a clear state policy aimed at promoting the formation and development of a competitive market for transport services, accelerating of processes of transition of transport enterprises to a higher organizational, managerial and technological level and to a higher level of quality of transport services provided.

To overcome the crisis, state participation in all spheres of economic and production activity of transport enterprises is required: regulatory, tax, licensing, financial and tariff. In the field of transport, the tendency of state protectionism, which requires a clear prioritization, as well as a concrete definition of the budget funds to be allocated for subsidizing the maintenance and development of transport infrastructure, should prevail.

In order to resolve the contradictions in the urban passenger transport system, an external controlling force, acting in the person of society and the state, is required. It is proved that the state regulation of urban passenger transport is a creation of a set of conditions to form adequate social and economic relations to provide purposeful development of a system that has high social importance.

Keywords: state regulation, market mechanism, urban passenger transport, transport infrastructure, transport system.

Постановка проблеми. Міський пасажирський транспорт відноситься до числа найбільш значущих соціально-економічних систем транспортного комплексу України. На частку міського пасажирського транспорту припадає близько 80 % загального обсягу перевезень пасажирів усіма видами транспорту України та близько 25 % пасажирообороту, тому для виконання функції основного перевізника рівень розвитку міського пасажирського транспорту в нашій країні повинен бути достатньо високим.

Однак специфіка ринку міських пасажирських перевезень полягає у присутності на ньому великої кількості перевізників різних форм власності. У сфері транспортних послуг діють підприємства як муніципального, так і приватного секторів. З

одного боку, це стимулює залучення підприємницького капіталу, знижує собівартість перевезень за рахунок конкуренції, з іншого — ускладнює управління діяльністю міським пасажирським транспортом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади державного регулювання міського пасажирського транспорту висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на транспортну систему зробили такі вчені, М. Н. Бідняк [1], В. В. Біліченко [1], В. В. Волік [2], В. П. Ільчук [3], Ф. Котлер [4], Д. К. Джайн [4], С. Мейсінсі [4], Н. Ю. Кучерук [5], С. А. Легкий [6], С. А. Матійко [7], П. А. Овчар [8], С. О. Тульчинська [9] та ін. Однак, незважаючи на чис-

ленні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються недостатній рівень участі органів державної влади і місцевого самоврядування у вирішенні проблем міського пасажирського транспорту, відсутність необхідної мотивації виконавців зі сторони замовника до якісного виконання договірних зобов'язань, недофінансування експлуатаційної діяльності міського пасажирського транспорт з бюджетів різних рівнів та ін.

Формулювання цілей статті.

Ціллю даної статті є узагальнення теоретико-методологічних засад державного регулювання міського пасажирського транспорту, та надання пропозицій з його удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Людські потреби є вихідною точкою розвитку і рушійною силою науково-технічного прогресу в цілому. Суспільством створюється відповідний багатогалузевий господарський механізм, і формуються впорядковані відносини між структурними елементами через регулювання діяльності господарюючих суб'єктів з головною метою — задоволення потреби людини. Як справедливо зазначає Ф. Котлер транспорт, і зокрема, пасажирський, є інтегруючою ланкою в системі розподілу суспільних благ, що опосередковує саме споживання відповідно до особистості індивіда, його культурного рівня [4, с. 67].

Як правило, міський пасажирський транспорт залежно від місткості підрозділяється на громадський пасажирський транспорт (трамвай, тролейбус, автобус, таксі, метрополітен) та індивідуальний (автомобі-

лі, моторолери, мотоцикли). Так як громадський міський пасажирський транспорт виконує, більшу частку пасажирських перевезень, ніж індивідуальний, у цій статті розглянемо лише громадський, а поняття “громадський міський пасажирський транспорт” та “міський пасажирський транспорт” будуть використовуватися як синоніми.

Науковці відносять міський пасажирський транспорт до категорії складних соціально-економічних систем, оскільки він володіє всіма необхідними для цього властивостями [5]. Основою організації будь-якої економічної системи є такі сфери діяльності, як виробництво, розподіл, обмін, споживання. С. А. Легкий виділяє такі найважливіші елементи економічної системи, під якою розуміє цілісну єдність виробників і споживачів, що знаходяться між собою у взаємному зв'язку і взаємодії [6, с. 125]:

- соціально-економічні відносини, що виникають у процесі виробництва та привласнення матеріальних і нематеріальних благ;
- тип господарського механізму або форма регулювання економічної діяльності;
- способи налагодження комунікацій між учасниками економічних відносин;
- мотиваційні установки для виконавців, створювані в процесі реалізації певної соціально-економічної стратегії.

Функціонування економічних систем, що становлять економічний простір, має бути підпорядковане єдиній меті — створенню гарантованих умов життєзабезпечення людини

і суспільства. За рівнем задоволення запитів, інтересів, потреб людини, складових якостей життя, можна судити про успіхи в розвитку економіки.

Систему міського пасажирського транспорту правомірно віднести до соціальної сфери, при цьому соціальна спрямованість міського пасажирського транспорту концентрується в наступних основних положеннях:

1) надання послуг з перевезення населення до об'єктів цільової орієнтації з досягненням соціального ефекту економії часу;

2) необхідність соціального захисту населення. Це передбачає розробку комплексу економічних, соціальних і правових заходів, що забезпечують всім громадянам рівні можливості підтримання необхідного рівня життя, а також підтримку окремих соціальних груп населення. На громадському транспорті соціальний захист реалізується за допомогою дотаційного механізму;

3) турбота про навколишнє середовище, що включає розробку і дотримання екологічних стандартів, а також формування регіональних екологічних програм, де транспорту відводиться одне з центральних місць;

4) забезпечення необхідного рівня безпеки дорожнього руху, що передбачає створення оптимальних режимів регулювання та експлуатацію безпечних конструкцій транспортних засобів [1, с. 38].

Характерними рисами регулювання міського пасажирського транспорту як соціально-економічної системи на сучасному етапі ринкових перетворень є:

- комплексність виникаючих проблем, тобто необхідність врахування

впливу сукупності екологічних, соціальних, психологічних, технічних, управлінських та інших факторів;

- посилення ролі людського фактора в економічних процесах;

- дефіцит матеріальних і фінансових ресурсів;

- ускладнення процесу прийняття рішень в силу високого ступеня невизначеності параметрів зовнішнього і внутрішнього середовища.

Ринковий механізм, шляхом жорсткої конкуренції, банкрутства та безробіття, забезпечує самонастроювання економічних об'єктів та процесів, економіки в цілому на раціональний ефективний режим господарювання [8, с. 159]. Саморегулювання проявляється в тому, що ринковий механізм здатний без втручання держави координувати економічні інтереси підприємців в максимізації прибутку з вигодою споживачів при придбанні товарів і послуг. Забезпечується саморегулювання економічними, а не адміністративно-розпорядчими методами впливу.

Для міського пасажирського транспорту ринковим регулятором є конкуренція перевізників за досягнення оптимальної відповідності попиту і пропозиції на транспортні послуги, заснована на ціновому і неціновому факторах [7]. Обсяг попиту визначається, перш за все, доходами населення, рівнем забезпеченості громадян індивідуальними автомобілями, параметрами розселення. Пропозиція виражається кількістю наданих послуг або працюючого рухомого складу різних модифікацій на міських маршрутах в різні періоди часу, співвідношенням комерційних і пільгових форм обслуговування.

Однак ринковий механізм не здатний вирішити в повному обсязі існуючі та виникаючі економічні проблеми. Є ряд питань, що знаходяться поза ринкових компетенцій. Це відноситься до надання соціально значущих послуг, до яких відносяться послуги міського пасажирського транспорту. В цілому, ринкова економіка має наступні обмеження.

По-перше, ринкова економіка внутрішньо нестійка. Для неї притаманний нестабільний характер розвитку, що супроводжується економічними спадами, підйомами і безробіттям.

По-друге, не всі блага і послуги можуть бути представлені ринком, але вони мають принципове значення для існування і розвитку держави (оборона, фундаментальні наукові дослідження, підтримання правопорядку, інфраструктурні галузі, до яких відноситься пасажирський транспорт).

По-третє, дія ринку не ефективна, якщо мова йде про зовнішні ефекти, пов'язані із забрудненням повітряного і водного басейнів, а також раціонального використання інших природних ресурсів.

По-четверте, ринкова система байдужа до соціального ефекту. В ринковій економіці відсутній принцип соціальної справедливості.

Для врахування зазначених факторів та згладжування протиріч у системі міського пасажирського транспорту необхідна зовнішня контролююча сила, яка виступає в особі суспільства та держави.

Таким чином, державне регулювання міського пасажирського транспорту є створення комплексу умов формування адекватних соціаль-

но-економічних відносин для забезпечення цілеспрямованого розвитку системи, яка має високу соціальну значущість.

Для визначення функціональної області державного регулювання міського пасажирського транспорту можна використовувати підхід, викладений В. В. Волік, при якому цю область можна відобразити за допомогою теорії множин, при взаємодії трьох підсистем:

- транспорту (господарської галузі міста, що надає послуги з перевезення);
- населення (потенційних носіїв потреби в переміщенні);
- міських органів управління (обов'язкова стратегічна одиниця розвитку міста) [2, с. 68].

Тенденція децентралізації в економіці України пов'язана із зростанням ролі місцевих органів влади у загальній системі державного регулювання.

Як наслідок, система муніципального управління міського пасажирського транспорту — одна з найскладніших і нерегульованих сфер. Багато в чому це пов'язано з тим, що муніципальне управління в Україні проходить період становлення. Виробляються методи, критерії, підходи до регулювання соціально-економічних підсистем міст та інших муніципальних утворень в умовах тривалої економічної кризи в країні.

При цьому на муніципальному рівні структури регулювання різні і однотипної схеми не існує.

Найбільш поширеним і апробованим варіантом організації муніципального регулювання діяльності транспорту можна вважати акціо-

нерні товариства, які засновані більшістю транспортних підприємств. Органи місцевого самоврядування передають даним акціонерним товариствам свої повноваження з управління діяльністю транспорту. Ці організації наділяються повноваженнями генеральних замовників на виконання транспортного обслуговування населення. Регулюючі організації, як правило, створені на базі колишніх територіально-виробничих об'єднань, що забезпечує їх якісну роботу за рахунок наявності в штатах кваліфікованих фахівців [9].

Відомий варіант організації та управління сферою обслуговування населення міським пасажирським транспортом через включення до складу виконавчих органів. Цей орган юридично обґрунтований і доцільний, не залежить від впливу комерційних структур, але невідзначеність механізму фінансування створює перешкоди у реалізації його функціональних повноважень. У більшості випадків його вплив формальний, а його вираз носить рекомендаційний характер.

Органи державного управління. Визначення політики розвитку міського пасажирського транспорту, створення нормативно-правової основи роботи міського пасажирського транспорту, фінансування державних проектів, визначення пріоритетів у розвитку пасажирського транспорту.

Органи місцевого самоврядування. Визначення цілей і завдань розвитку міського пасажирського транспорту, формування економічних і соціальних програм, створення нормативно-правової основи ре-

гулювання, фінансування проектів, визначення пріоритетів в розвитку окремих видів пасажирського транспорту. Визначення стратегії розвитку міського пасажирського транспорту та тактики її реалізації, маркетинг, фінансовий менеджмент (механізм регулювання тарифів і дотування підприємств пасажирського транспорту).

Транспортні підприємства. Виробничий менеджмент та управління персоналом, виконання муніципальних замовлень на транспортне обслуговування міського населення, оперативне планування.

Підсумовуючи проведений аналіз, виділимо головне: проблема організації ефективного регулювання міського пасажирського транспорту залишається однією з найскладніших, оскільки послуги міського пасажирського транспорту є соціально значущими, і в зв'язку з цим необхідне державне регулювання цієї галузю, яке має адміністративно-правову і економічну форми, і здійснюється органами державного і місцевого управління. При цьому в процесі децентралізації економіки України зростає роль місцевих органів влади в загальній системі державного регулювання.

Перехід на ринкову економіку створив нові й посилив вже існуючі проблеми у сфері перевезень, основними з яких є погіршення стану основних виробничих фондів транспорту, зниження інвестицій в транспортну галузь, відсутність чіткої державної політики, спрямованої на сприяння формуванню і розвитку конкурентного ринку транспортних послуг, на прискорення процесів пе-

реходу транспортних підприємств на більш високий організаційно-управлінський і технологічний рівень і на більш високий рівень якості наданих транспортних послуг.

Для подолання кризового стану необхідно державна участь у всіх сферах господарсько-виробничої діяльності транспортних підприємств: нормативно-правової, податкової, ліцензійної, фінансової та тарифної. У сфері транспорту повинна превалювати тенденція протекціонізму з боку держави, що вимагає чіткої розстановки пріоритетів, а також конкретного визначення в бюджеті розмірів коштів, які передбачається виділяти на субсидування утримання й розвиток транспортної інфраструктури.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. Державне регулювання є необхідним елементом транспортної системи в силу її соціально-економічної значущості.

Відсутність чіткої державної політики під час переходу транспортної галузі на ринкові відносини призвело до виникнення нових і загострення старих вже наявних проблем у сфері перевезень, основними з яких є погіршення стану основних виробничих фондів транспорту, зниження інвестицій у транспортну галузь.

Аналіз стану організації та управління пасажирськими перевезеннями в період економічного реформування свідчить про неухильне зниження кількісних і якісних показників перевезень пасажирів.

Поступове формування державної системи регулювання діяльності міського пасажирського транспорту

наштовхується на ряд проблем, основними з яких є:

1) недосконалість правової основи діяльності міського пасажирського транспорту;

2) відсутність у чинному законодавстві механізмів створення необхідних фондів для відшкодування витрат підприємствам міського пасажирського транспорту, джерел фінансування та їх розподіл за видами бюджетів.

Існування перерахованих вище проблем на державному рівні та відсутність ефективної політики щодо виправлення ситуації, що склалася на міському пасажирському транспорті, змушує органи місцевого самоврядування самим знаходити шляхи до їх вирішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бідняк М. Н., Біліченко В. В. Виробничі системи на транспорті: теорія і практика: монографія. Вінниця: УНІВЕРСУМ Вінниця, 2016. 176 с.
2. Волік В. В. Формування та реалізація державної політики в галузі міського транспорту: адміністративно-правові засади: монографія. Дніпропетровськ: Середняк Т. К., 2016, 494 с.
3. Комплексний аналіз транспортної мережі міста: системно-аналітичний підхід: монографія / В. П. Ільчук та ін.; за наук. ред. В. П. Ільчука. Чернівці: ЦНТІ, 2014. 870 с.
4. Котлер Ф., Джайн Д. К., Мэйсинси С. Маневры маркетинга. Современные подходы к прибыли, росту и обновлению. Москва: Олимп-Бизнес, 2003. 228 с.
5. Кучерук Г. Ю. Якість транспортних послуг: управління, розвиток

та ефективність : монографія. Київ: ДЕТУТ, 2011. 208 с.

6. Легкий С. А. Формування цінової стратегії на пасажирських автотransпортних підприємствах. Економіка транспортного комплексу. 2014. №23. С. 124–134.
7. Матійко С. А. Особливості державного регулювання розвитку транспортного комплексу України. Електронний журнал Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2010_6_8 (дата звернення: 17.10.2019).
8. Овчар П. А. Економічний розвиток автотransпортної галузі України в умовах глобальних викликів: монографія. Київ: ЦП “Компринт”, 2018. 374 с.
9. Тульчинська С. О. Організаційно-економічний механізм розвитку ринку пасажирських перевезень в Україні : дис. ... канд. екон. наук: 08.07.04 / Нац. технічний ун-т України (КПІ). Київ, 2003. 237 с.
4. Kotler F., Dzhajn D. K., Me'jsinsi S. (2003), *Manevry' marketinga. Sovremenny'e podkhody' k priby'li, rostu i obnovleniyu*. [Marketing Maneuvers. Modern approaches to profit, growth and renewal]. Moscow: Olimp-Biznes [in Russian].
5. Kucheruk H. Iu. (2011), *Yakist transportnykh posluh: upravlinnia, rozvytok ta efektyvnist* [Quality of transport services: management, development and efficiency], Kyiv: DETUT [in Ukrainian].
6. Lehkyi S. A. (2014), *Formuvannya tsinovoyi stratehiyi na pasazhyr'skykh avtotransportnykh pidpryyemstvakh*, [The formation of the price strategy for passenger motor transport enterprises], *Ekonomika transportnoho kompleksu. – Economy of the transport complex*, 23, 124–134.
7. Matiiko S. A. (2010), *Osoblyvosti derzhavnoho rehuliuвання rozvytku transportnoho kompleksu Ukrainy* [Features of state regulation of development of transport complex of Ukraine], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. – Public administration: improvement and development*, 6, Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2010_6_8 [in Ukrainian].
8. Ovchar P. A. (2018), *Ekonomichni rozvytok avtotransportnoi haluzi Ukrainy v umovakh hlobalnykh vyklykiv* [Economic development of the motor transport industry of Ukraine in the face of global challenges], Kyiv: TsP “Komprynt” [in Ukrainian].
9. Tulchynska S. O. (2003), *Orhanizatsiino-ekonomichniy mekhanizm rozvytku rynku pasazhyr'skykh perevezen v Ukraini* [Organizational and economic mechanism of development of the passenger transportation market in Ukraine], Kyiv: Natsionalnyi tekhnichniy un-t Ukrainy (KPI) [in Ukrainian].

REFERENCES

УДК: 351/354

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-177-184](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-177-184)

Піх Наталія Степанівна,

аспірант, Національна Академія державного управління при Президентові України, 20, вул. Ежена Пот'є, м. Київ, 02000, +38 067 596 28 55, dobvit2@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6261-8461>

Пих Наталья Степановна,

аспирант, Национальная Академия государственного управления при Президенте Украины, 20, ул. Эжена Потье, г. Киев, 02000, +38 067 596 28 55, dobvit2@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6261-8461>

Pikh Nataliya Stepanivna,

Postgraduate Student, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 20, Eugene Potier Str., Kyiv, 02000, +38 067 596 28 55, dobvit2@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6261-8461>



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ (ПУБЛІЧНОЇ) БЕЗПЕКИ НА АМЕРИКАНСЬКОМУ КОНТИНЕНТІ

Анотація. З використанням загальнонаукових методів емпіричного пізнання досліджено особливості здійснення державної політики у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Американського континенту. Розкрито особливості забезпечення громадської (публічної) безпеки, які обумовлені політичними, інституційними, географічними, історичними факторами, окреслено концептуальні засади забезпечення громадської (публічної) безпеки, виявлені актуальні тенденції та виокремлено конкретні практичні заходи, спрямовані на підтримку громадського порядку.

Досліджено сучасний стан забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах Американського континенту, який базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами. Визначено рівні та інституції, на яких здійснюється забезпечення громадської безпеки в країнах Американського континенту та пріоритетні напрями державної політики, а саме профілактика та запобігання подій, що можуть становити реальну небезпеку для широ-

кої громадськості. Проаналізовано заходи інституційного, організаційного та спеціального характеру, які покликані об'єднати зусилля усіх зацікавлених сторін і оптимізувати матеріально-технічні витрати на забезпечення громадської безпеки країн Американського континенту.

Доведено, що досвід країн Американського континенту в забезпеченні громадської (публічної) безпеки являє собою комплекс заходів щодо забезпечення належного захисту. Для цього вживаються низка інституційно-організаційних заходів, які покликані об'єднати зусилля усіх зацікавлених сторін. Обґрунтовано пропозиції щодо здійснення державної політики у сфері громадської (публічної) безпеки у країнах Американського континенту.

Ключові слова: громадська (публічна) безпека, США, Канада, громадський порядок, державна політика, місцеве самоврядування, органи державної влади.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ (ПУБЛИЧНОЙ) БЕЗОПАСНОСТИ НА АМЕРИКАНСКОМ КОНТИНЕНТЕ

Аннотация. С использованием общенаучных методов эмпирического познания исследованы особенности реализации государственной политики в сфере обеспечения общественной (публичной) безопасности в странах Американского континента. Раскрыты особенности обеспечения общественной (публичной) безопасности, которые обусловлены политическими, институциональными, географическими, историческими факторами, очерчены концептуальные основы обеспечения общественной (публичной) безопасности, выявлены актуальные тенденции и выделены конкретные практические меры, направленные на поддержание общественного порядка.

Исследовано современное состояние обеспечения общественной (публичной) безопасности в странах Американского континента, которое базируется на налаживании партнерских связей государственных органов публичной власти, органов местного самоуправления с общественными и неправительственными организациями, научными кругами, отдельными гражданами. Определены уровни и институты, на которых осуществляется обеспечение общественной безопасности в странах Американского континента и приоритетные направления государственной политики, а именно профилактика и предупреждение событий, которые могут представлять реальную опасность для широкой общественности. Проанализированы меры институционального, организационного и специального характера, которые призваны объединить усилия всех заинтересованных сторон и оптимизировать материально-технические затраты на обеспечение общественной безопасности стран Американского континента.

Доказано, что опыт стран Американского континента в обеспечении общественной (публичной) безопасности представляет собой комплекс мер по обеспечению надлежащей защиты. Для этого употребляются ряд институционально-организационных мероприятий, которые призваны объединить усилия всех заинтересованных сторон. Обоснованы предложения по реали-

заци государственной политики в сфере общественной (публичной) безопасности в странах Американского континента.

Ключевые слова: общественная (публичная) безопасность, США, Канада, общественный порядок, государственная политика, местное самоуправление, органы государственной власти.

PROVIDING SOCIAL (PUBLIC) SECURITY IN THE AMERICAN CONTINENT

Abstract. The article uses the general methods of empirical cognition to study the peculiarities of implementing the public policy in the field of social (public) security in the countries of the American continent. The peculiarities of providing the social (public) security, which are caused by the political, institutional, geographical, historical factors, the conceptual foundations of ensuring social (public) security, the actual trends and the specific practical measures aimed at maintaining the public order are revealed. The current state of providing social (public) security in the countries of the American continent is investigated, which is based on establishing partnerships between the public authorities, local self-government bodies with public and non-governmental organizations, academia, and individual citizens. The levels and institutions at which the public security in the American continent is implemented and the priorities of the public policy are identified, namely the prophylaxis and prevention of events that may present a real danger to the general public. Institutional, organizational and special measures are designed to unite the efforts of all stakeholders and to optimize the logistical expenditures for the public security in the American continent. It has been proven that the experience of the American continent in providing social (public) security is a set of measures to ensure adequate protection. To this end, a series of institutional and organizational measures are being taken to unite the efforts of all stakeholders. The proposals for the implementation of the public policy in the field of social (public) security in the American continent are substantiated.

Keywords: Social (public) security, USA, Canada, public order, public policy, local government, public authorities.

Постановка проблеми. В умовах поглиблення глобалізації та інтеграції політичних, економічних, соціальних та інших процесів в світі, особливу зацікавленість викликають питання, пов'язані із забезпечення громадської (публічної) безпеки країн. Вивчення досвіду країн Американського континенту у забезпеченні громадської (публічної) без-

пеки є важливим не лише для теорії, а й передусім для практичної його імплементації в Україні. Унікальність підходів до забезпечення громадської (публічної) безпека США і Канади пов'язана як із новітніми інституційними мінливостями так і з історичними особливостями розвитку країн, що підвищує важливість та затребуваність наукових досліджень

за допомогою виявлення причинно-наслідкових зв'язків. Сучасний підхід країн Американського континенту у забезпеченні громадської (публічної) безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням різних аспектів проблематики забезпечення громадської (публічної) безпеки присвячено праці вітчизняних та зарубіжних вчених: О. Бандурки, В. Василевича, Дж. Джокела, В. Дрьоміна, О. Костенко, В. Манжолі, К. Носсала, Г. Перепелиці, Н. Хілмера, О. Шостко та ін. Однак, в Україні існує порівняно невелика кількість з означеної вище проблематики, що обумовлює актуальність подальшого її вивчення.

Постановка завдання. Опрацювання представленої проблематики забезпечення громадської (публічної) безпеки країн Американського континенту вимагає постановки низки наукових завдань, які потребують ретельного дослідження, а саме дослідити організаційно-правові аспекти громадської безпеки на міжнародному рівні. Метою дослідження є аналіз досвіду країн Американського континенту у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки.

Виклад основного матеріалу. Аналіз останніх років підвищення рівня громадської (публічної) безпеки в США дає підстави стверджувати про ефективність реалізації державної політики в цьому напрямі. Означені тенденції є результатом

взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

Забезпечення громадської безпеки в США здійснюється на наступних рівнях: національному (митна та прикордонна служба США — United States Customs and Border Protection (CBP); федеральне агентство з надзвичайних ситуацій — The Federal Emergency Management Agency (FEMA); федеральне бюро розслідувань — The Federal Bureau of Investigation (FBI) тощо); регіональному (міська поліція; поліція округу; відділ шерифа; державна або провінційна поліція тощо); локальному (пожежна бригада; місцевий поліцейський орган або відділ; мерія; управління муніципальних громадських справ тощо)[1–9].

Забезпечення громадської безпеки в США передбачає професійну діяльність у наступних інститутах: правоохоронні органи (національна або федеральна поліція, регіональна або місцева поліція); інтелектуальна діяльність та обмін інформацією (розвідка, слідчі дії, таємні операції); управління надзвичайними ситуаціями (швидка медична допомога, пожежна служба, поліція, пошук та рятувні роботи); правосуддя (суди, юридичні адміністрації, пенітенціарна система); внутрішньодержавне забезпечення (прикордонні та портові структури, берегова охорона, надання адміністративних послуг) [5].

В США громадська (публічна) безпека розглядається, насамперед, як функція уряду щодо забезпечення належного захисту громадян, мешканців певного регіону, місцевих організацій та установ від загроз їхньо-

му благополуччю та процвітання. Для цього вживаються відповідні заходи інституційного, організаційного та спеціального характеру, які покликані об'єднати зусилля усіх зацікавлених сторін і оптимізувати матеріально-технічні витрати на забезпечення громадської безпеки. Організація громадської безпеки передбачає надання громадянам правоохоронних, пожежних та невідкладних медичних послуг. Пріоритетним напрямом є профілактика та запобігання подій, що можуть становити реальну небезпеку для широкої громадськості.

Враховуючи зазначене вище, проаналізуємо сучасний стан забезпечення громадської (публічної) безпеки в США державної політики в цій країні.

Вагомий внесок забезпечення громадської (публічної) безпеки в США та здійснення політики в цій сфері.

Сучасний стан забезпечення громадської (публічної) безпеки в США сформувався під впливом наступних факторів: прийняття закону "The Violent Crime Control and Law Enforcement Act" та реалізації відповідних заходів [1]; демографічних особливостей (старінням населення), яке природно призвело до зменшення кримінальної активності; активізації громадського впливу на підвищення рівня громадської (публічної) безпеки в країні, ефективної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості. За висновками ООН, у США лише 25 % показник зниження злочинності можна пов'язати із каральною практикою органів влади, решта — із забезпеченням охорони

громадського порядку силами громад, профілактикою злочинності й змінами в системі зайнятості населення [2].

Пріоритетним напрямом здійснення державної політики щодо забезпечення громадської (публічної) безпеки США є реалізація урядових програм профілактичного спрямування які приймаються як на федеральному так і на місцевому рівнях. В цілому такі програми включають в себе організацію профілактичних заходів та розробку напрямів соціологічних досліджень, боротьбу з тероризмом. До спеціальних органів взаємодії у сфері забезпечення громадської (публічної) безпеки США, в яких громадськість є одним із основних суб'єктів, відносяться: Консультативна виправна рада; Комітет по боротьбі із злочинністю молоді та неповнолітніх при Президентові США; Міжвідомча рада щодо координації національних програм боротьби із злочинністю молоді; Національна консультативна рада із запобігання зловживанням алкоголю; Національний центр безпеки у школах тощо [9]. Кількість таких програм на теперішній час в США більше сотні. Урядом США за підтримки Конгресу розроблено міжнародні та національні програми щодо боротьби з тероризмом як у США, так і в світі. Концепція цих програм базується на посиленні ролі держави у забезпечення громадської (публічної) безпеки, навіть за рахунок об'єктивного обмеження прав і свобод громадян в інтересах як національної, так й особистої безпеки. В рамках реалізації цих програм активізувалися місцеві ініціативи громадян США щодо

пропозицій поліпшення системи безпеки в країні. Громадськість США з розумінням поставилася до цих обмежень, в реалізації антитерористичної політики Уряду США. Яскравим прикладом ефективної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування з громадськими інститутами у здійсненні боротьби з тероризмом є програма “Сусідський дозор” (“Neighborhood Watch”), яка реалізована за ініціативи Національної асоціації шерифів США. Програма націлена на підтримку громадян, які інформують поліцію про підозрілі дії колег по роботі, сусідів, інші випадки. Громадські активісти разом із правоохоронцями проводили агітаційні заходи щодо правил поведінки у випадку надзвичайних ситуацій, фахові тренінги та презентації.

Ще одним прикладом ефективної та взаємовигідної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування з громадськими інститутами з метою забезпечення громадської (публічної) безпеки США є програма “Нагорода за справедливість”, яку реалізується за ініціативи Державного департаменту США. За програмою, свідомі громадяни, мета яких жити у безпечному штаті, своєчасно повідомляють про підготовку терористичного акту або про місце знаходження терористів. За прояв громадянської позиції та свідомості їм виплачується грошова винагорода. Програма одразу показала свою ефективність: протягом першого року виконання була припинена діяльність великої кількості організацій і приватних осіб, підозрюваних у допомозі терористам.

У США діє низка інституцій, які займаються забезпеченням громадської безпеки, серед яких: міжнародна асоціація співробітників антитерористичних відомств, діяльність якої має на меті безпосереднє залучення та підтримка активних громадян до боротьби з тероризмом з метою вирішення цієї проблеми на міжнародному рівні. Асоціація сприяє формуванню у суспільстві єдиного розуміння тероризму, характеру заходів, що здійснюються державою для боротьби з ним. У складі Міжнародної асоціації співробітників антитерористичних відомств входять фахівці різних служб безпеки різних країн. В рамках роботи Асоціації була започаткований напрям антитерористичної освіти школярів, у рамках якої підрастаюче покоління засвоювало правила поведінки в екстремальних ситуаціях; неурядова організація добровільних помічників поліції “Crime Stoppers”. Її відділення крім США працюють в Австралії, Великій Британії, Польщі, Канаді, країнах Латинської Америки; програма громадського наставництва “Великі браття, великі сестри” (Big Brothers Big Sisters) — метою є залучення добровольців-волонтерів, тобто наставників для роботи з неповнолітніми, які є вихідцями із неблагополучних сімей. Програма об’єднує близько 400 агенцій по всій країні.

Розглядаючи та аналізуючи досвід забезпечення громадської (публічної) безпеки в Канаді, доцільно звернути увагу на розвиток американсько-канадських міжнародних відносин. Спільна історія та географія на багато років поєднали ці країни, що суттєво вплинуло на здійс-

ненні їх державної політики, в тому числі й в сфері безпеки. Д. Баррі та Д. Братт, аналізуючи питання безпеки звертають увагу на те, що „канадсько-американська безпека характеризується взаємозалежністю. Як наслідок, Канада не тільки не може ігнорувати вимоги США у сфері безпеки, але і відокремитися від наслідків американських рішень у даній сфері” [4]. Офіційна позиція цих країни щодо забезпечення безпеки базується на взаємодії та співробітництві, яке офіційно було закріплене Огденсбурзькою угодою. За роки такого тісного союзництва між США та Канадою було створено низку механізмів двосторонньої співпраці: укладено понад 80 угод у сфері безпеки, понад 250 меморандумів про порозуміння, створено близько 145 двосторонніх форумів, на яких обговорюються актуальні проблеми у сфері безпеки та оборони [4]. Високий рівень стратегічного значення співробітництва США та Канади у сфері безпеки значно зміцнює позиції Канади у північноамериканській системі безпеки, надає право голосу та впливу на прийняття рішень, а також доступ до відповідної інформації та технологій. Важливим чинником забезпечення безпеки на американському континенті є членство Канади та США у НАТО. Аналізуючи канадсько-американські відносини в сферах безпеки та оборони, Д. Лейтон-Браун окреслює унікальну особливість: “Канада більше схильна до “публічної дипломатії” у разі незгоди зі Сполученими Штатами щодо проблем безпеки та оборони, що стосуються альянсу загалом, на багатосторонньому рівні, аніж із двосторонніх

проблем” [6]. “Оттава більше схильна до так званої “тихої дипломатії” [4]. Таким чином, в контексті геополітичного простору канадсько-американські відносини у сфері забезпечення безпеки можна охарактеризувати як дружні, рівні та взаємовигідні. Хоча, для об’єктивності суджень, доцільно звернути увагу на значну перевагу рівня впливу Сполучених Штатів на прийняття рішень альянсу НАТО, й геополітичного впливу в цілому.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що досвід країн Американського континенту у забезпеченні громадської (публічної) безпеки являє собою комплекс заходів щодо забезпечення належного захисту. Для цього вживаються низка інституційно-організаційних заходів, які покликані об’єднати зусилля усіх зацікавлених сторін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією : підручник / О. М. Бандурка, В. О. Соболев, В. І. Московець. Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2016. 352 с.
2. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О. Г. Білорус, Д. Г. Лук’яненко та ін. ; керівн. авт. кол. і наук. ред. О. Г. Білорус. Київ : КНЕУ, 2017. 733 с.
3. Ліпкан В. А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях : словник / В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан. [2-ге вид., допов. і переробл. Київ : Текст, 2018. 400 с.
4. Granatstein J. Canada and the United States: Security and Strategic Interests after 9/11 // New Zealand

- International Review. January–February 2018. Vol. 33, № 1. P. 11–14.
5. Crime in the United States – 2018 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://crime-in-the-u.s.-2014/offensesknown-to-law-enforcement/violent-crime>
 6. *Mauer M.* Comparative international rates of incarceration: an examination of causes and trends / paper presented to the United States Commission on Civil Rights. Washington, D. C., 25 June 2017; A/Conf.206/17/Workshop 2: Strategies and Best Practices for Crime Prevention, in particular in relation to Urban Areas and Youth at Risk // Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice (Bangkok, Thailand, 13–14 April 2017). 28 p.
 7. Official website of the United States Department of Homeland Security (DHS). Our Mission [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.dhs.gov/our-mission>
 8. The Queensland Fire and Emergency Services (QFES). Website. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.qfes.qld.gov.au/Pages/default.aspx>
 9. *Sokolsky J. J.* The “Away Game” : Canada – United States Security Relations Outside North America // IRPP Working Paper Series. 2004. № 91. P. 1–7.
- ## REFERENCES
-
1. Bandurka O. M., Soboliev V. O., Moskovets V. I. (2016). *Partnerski vzajemovidnosyny mizh naselenniam ta militsiieiu* [Partnership relations between the population and the police]. Kharkiv: Vyd-vo Nats. un-tu vnutr. sprav [in Ukrainian].
 2. Bilorus O. H., Lukianenko D. H., et al. (2017). *Hlobalizatsiia i bezpeka rozvytku* [Globalization and development security]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
 3. Lipkan V. A., Lipkan O. S. (2018). *Natsionalna i mizhnarodna bezpeka u vyznachenniakh ta poniattiakh* [National and international security in definitions and concepts]. (2nd ed., rew.). Kyiv: Tekst [in Ukrainian].
 4. Granatstein J. (2018). Canada and the United States: Security and Strategic Interests after 9/11. *New Zealand International Review*, 33(1), 11–14 [in English].
 5. Crime in the United States. (n.d.). *crime-in-the-u.s.-2014*. Retrieved from <https://crime-in-the-u.s.-2014/offensesknown-to-law-enforcement/violent-crime> [in English].
 6. *Mauer M.* (2017). Comparative international rates of incarceration: an examination of causes and trends. *Workshop 2: Strategies and Best Practices for Crime Prevention, in particular in relation to Urban Areas and Youth at Risk*: Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Bangkok [in English].
 7. Our Mission (The United States Department of Homeland Security (DHS)). *www.dhs.gov*. Retrieved from <https://www.dhs.gov/our-mission> [in English].
 8. Official Website of the Queensland Fire and Emergency Services (QFES). *www.qfes.qld.gov.au*. Retrieved from <https://www.qfes.qld.gov.au/Pages/default.aspx> [in English].
 9. *Sokolsky J. J.* (2004). The “Away Game”: Canada – United States Security Relations Outside North America. *IRPP Working Paper Series*, 91, 1-7 [in English].

УДК: 351.759

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-185-196](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-185-196)

Порайко Устим Миколайович,
аспірант, кафедра регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: +38 066 60-70-800, e-mail: u.porayko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6880-2718>

Порайко Устим Николаевич,
аспирант, кафедра регионального управления, местного самоуправления и управления городом, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Антона Цедика, 20, тел.: +38 066 60-70-800, e-mail: u.porayko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6880-2718>

Porayko Ustym Nikolaevich,
Ph.D. student, Department of Regional Management, Local Self-Government and City Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, Str. Antona Tsedika, 20, tel.: +38 066 60-70-800, e-mail: u.porayko@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6880-2718>



СПІВПРАЦЯ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З ДЕРЖАВАМИ-КАНДИДАТИМИ НА ЧЛЕНСТВО В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Анотація. Досліджуються питання формування механізмів та інструментів державної політики в сфері співпраці країн, де формуються розвинені ринкові відносини з міжнародними фінансовими інституціями, розробки та реалізації програм зовнішніх запозичень і фінансової допомоги на етапах приєднання до ЄС.

Розкрито шляхи та методи державного управління формування сфери розробки та реалізації програм зовнішніх запозичень і фінансової допомоги Україні в умовах глобалізації.

Доведено, що державне управління та його складова державне регулювання в сфері формування зовнішніх запозичень і фінансової допомоги

Україні — одна з найважливіших проблем публічного управління та адміністрування в національній господарській системі.

На основі систематизування зовнішніх факторів формування та реалізації публічної політики в сфері запозичень визначено, що глобалізація є складним процесом, який має різні аспекти впливу як на державу, так і на різні економіко-управлінські процеси в системі господарювання. Дане явище звичайно має багато й позитивних аспектів, зокрема, є фактором успішного господарського розвитку, також підвищує рівень інтелектуальної та політичної свободи людини, створює підґрунтя для технологічних інновацій, розширює масштаби інформованості суспільства та дає нові можливості для розвитку в міжнародному середовищі. Проте в таких умовах розвитку виникає новий світовий порядок, який передбачає формування нових режимів, норм і постійних міжнародних зобов'язань, домінування світових інтересів над національними. Таким чином, відбувається зменшення ролі державного суверенітету, більше того — його існування стоїть під загрозою.

Визначено, що необхідність дослідження формування механізмів та інструментів державної політики в сфері співпраці країн, де формуються розвинені ринкові відносини з міжнародними фінансовими інституціями викликана комплексною важливістю як одного з провідних напрямів сталого розвитку національної економіки та ефективного шляху державотворення в Україні. Загалом недостатня науково-теоретична розробка управлінських аспектів формування державної політики, механізмів, інструментів (методів) у сфері та реалізації формування державних кроків у сфері співпраці країн, де формуються розвинені ринкові відносини з міжнародними фінансовими інституціями обумовили вибір теми статті та сформували напрями подальших досліджень цієї проблематики за умов глобалізації.

Проаналізовано та визначено, що конкретними дослідженнями системи управління в сфері формування та реалізації зовнішніх запозичень і фінансової допомоги Україні наука державне управління майже не займалась. Деякі науково-теоретичні розробки цієї проблеми можливо знайти в дослідженнях фахівців, які прийшли до державного управління з економіки.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, державне управління та регулювання, зовнішній борг і запозичення, фінансова допомога, глобалізація.

СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ С ГОСУДАРСТВАМИ-КАНДИДАТАМИ НА ЧЛЕНСТВО В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Аннотация. Исследуются вопросы формирования механизмов и инструментов государственной политики в сфере сотрудничества стран, где формируются развитые рыночные отношения с международными финансовыми институтами, вопросы разработки и реализации программ внешних заимствований и финансовой помощи на этапах присоединения к ЕС.

Раскрыты пути и методы государственного управления формированием сферы разработки и реализации программ внешних заимствований и финансовой помощи Украине в условиях глобализации.

Доказано, что государственное управление и его составляющая государственное регулирование в сфере формирования внешних заимствований и финансовой помощи Украине — одна из важнейших проблем общественного управления и администрирования в национальной хозяйственной системе.

На основе систематизации внешних факторов формирования и реализации публичной политики в сфере заимствований определено, что глобализация является сложным процессом, который имеет различные аспекты влияния как на государство, так и на различные экономико-управленческие процессы в системе хозяйствования. Данное явление обычно имеет много и положительных аспектов, в частности, есть фактором успешного хозяйственного развития, повышает уровень интеллектуальной и политической свободы человека, создает основу для технологических инноваций, расширяет масштабы информированности общества и дает новые возможности для развития в международной среде. Однако в таких условиях развития возникает новый мировой порядок, который предусматривает формирование новых режимов, норм и постоянных международных обязательств, доминирование мировых интересов над национальными. Таким образом, происходит уменьшение роли государственного суверенитета, более того — под угрозой стоит его существование.

Определено, что необходимость исследования формирования механизмов и инструментов государственной политики в сфере сотрудничества стран, где формируются развитые рыночные отношения с международными финансовыми институтами, вызвана комплексной важностью как одного из ведущих направлений устойчивого развития национальной экономики и эффективного пути государства в Украине. В целом недостаточная научно-теоретическая разработка управленческих аспектов формирования государственной политики, механизмов, инструментов (методов) в сфере и реализации формирования государственных шагов в сфере сотрудничества стран, где формируются развитые рыночные отношения с международными финансовыми институтами, обусловили выбор темы статьи и сформировали направления дальнейших исследований этой проблематики в условиях глобализации.

Проанализировано и определено, что конкретными исследованиями системы управления в сфере формирования и реализации внешних заимствований и финансовой помощи Украине наука государственного управления почти не занималась. Некоторые научно-теоретические разработки этой проблемы можно найти в исследованиях специалистов, пришедших к государственному управлению по экономике.

Ключевые слова: публичное управление и администрирование, государственное управление и регулирование, внешний долг и заимствования, финансовая помощь, глобализация.

COOPERATION OF INTERNATIONAL FINANCIAL ORGANIZATIONS WITH CANDIDATES FOR THE EUROPEAN UNION MEMBERSHIP

Abstract. This paper investigates the developing of mechanisms and instruments of public policy in the field of cooperation between countries where developed market relations with international financial institutions are emerging, the development and implementation of external borrowing programs and financial assistance at the stages for accession to the EU.

The article shows the ways and methods for public administration of the formation of the development and implementation of programs of external borrowing and financial assistance to Ukraine in context of globalization.

It has been proved that public administration and its component which is state regulation towards external borrowing and financial assistance to Ukraine are one of the most important aspects for public administration and management of the national economic system.

Owing to systematization of external factors of formation and implementation of public policy towards borrowing, it is determined that globalization is a complex process that may have impact on both the state and a number of economic and administrative processes in the economic system. In general, this phenomenon has a lot of positive aspects, in particular, it is a factor of successful economic development. It also increases the level of intellectual and political freedom of the person. Plus, it creates the basis for technological innovations, widens the scale of public awareness and gives new opportunities for development in the international environment. However, in such conditions a new world order emerges which envisages the formation of new regimes, norms and permanent international obligations, domination of world interests over national. Thus, the role of state sovereignty diminishes, moreover, its existence is threatened.

It has been determined that the importance of studying of the formation of mechanisms and instruments for public administration towards cooperation of countries where market relations with international financial institutions are developing is owing to the fact that it is one of the key elements of sustainable development of the national economy and an efficient approach for state formation in Ukraine. In general, insufficient scientific and theoretical development of managerial aspects of state policy making, mechanisms, tools (methods) in the sphere and implementation of external borrowing programs and financial assistance to Ukraine have led to the selection of the topic of the article and formed the directions for further research of this issue under conditions of globalization.

It has been discovered that the science of public administration has a lack of scientific knowledge and studies of the management system in the field of formation and realization of external borrowings and financial assistance to Ukraine. A few scientific and theoretical developments of this issue could be found in the researches of specialists who changed their area of study from economics into the science of state administration.

Keywords: public administration, public regulation, external debt and borrowings, financial assistance, globalization.

Постановка проблеми. Починаючи з кінця ХХ ст. і до сьогодення в умовах прискореної глобалізації світового господарства та прискорених інтеграційних процесів досить гострим і важливим питанням є проблема помітного зростання впливу загроз як на економічну, так боргову (фінансову) систему України.

Світові фінансові ринки — це утворення, які мають складну структуру, прогресивний характер розвитку, та характерною рисою яких є швидкі міжнародні економічні трансакції. До основних елементів інституційної структури можна віднести:

- транснаціональні банки, міжнародні страхові та перестраховальні компанії, а також хедж-фонди;
- світові фінансові центри;
- світові клуби кредиторів, такі як Паризький та Лондонський;
- регіональні валютні союзи;
- офшорні фінансові центри;
- міжнародні фінансові організації.

До основних реальних джерел залучення Україною іноземних коштів належать: отримання стипендій, грантів та субсидій Україною через науково-технічну допомогу від МФО; розміщення цінних паперів як внутрішньому ринку при купівлі їх нерезидентами, так і на зовнішніх ринках у вигляді облігацій державних позик; кредити угруповань (типу ЄС) та іноземних держав; позички МФО — МВФ, Світового банку, МБРР, ЄБРР; кредити держав —

постачальниць енергоносіїв. Слід зазначити, що найбільшу частку кредитних ресурсів Україна отримує в результаті співробітництва з МФО.

Кошти МФО являються досить важливим джерелом ресурсного забезпечення в сучасній системі міжнародних відносин, а ефективне їх використання дозволяє здійснювати реалізацію пріоритетних проектів соціально-економічного характеру та являються важливим інструментом для подальшої міжнародної інтеграції й системних ринкових перетворень. У зв'язку зі зростанням зовнішнього боргу, а також нестабільністю економічного розвитку, співробітництво країни з МФО має досить неоднозначні оцінки.

Загальновідомо, що міжнародні запозичення мають неоднозначний характер впливу на економічний розвиток країни, так до негативного слід віднести поступову втрату фінансової незалежності країни, в результаті нарощення розміру зовнішнього державного боргу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань співпраці із міжнародними фінансовими організаціями та проблем зовнішнього державного боргу присвячено наукові праці відомих зарубіжних вчених, серед яких: Ф. Емереніні, У. Істерлі, У. Клін, П. Кругман, А. Сиддік, Е. Солдатова, А. Ріфакат, А. Уорнер та ін. У вітчизняній літературі ці питання досліджували: І. І. Д'яконова, М. І. Макаренко, Ф. О. Журавка,

П. В. Круш, В. О. Клименко, В. С. Куйбіда, Т. А. Говорушко, В. І. Оспіщева, М. І. Плотницький, С. І. Юрій, В. М. Федосов, І. І. Плєць, Ю. М. Матвєва, С. В. Мочерний та ін.

Водночас проблеми, пов'язані з формуванням оптимального визначення даної категорії, досі залишаються невирішеними в економіко-управлінському науковому просторі.

Отже, у результаті систематизації науково-методичних і управлінських підходів щодо розуміння співпраці та управління в сфері зовнішнього державного боргу, було надано власне визначення даного терміну. Таким чином, зовнішній держаний борг — це сукупність фінансових зобов'язань за позиками перед іноземними банками, державами, громадянами та МФО щодо повернення позичених коштів і відсотків за ними у валюті, іншій ніж гривня та у встановлені терміни. Наявність даної позики несе в собі загрозу втрати частини національного продукту та падіння авторитету держави.

Мета статті. В сучасних умовах зміни підходів та методів управління метою статті є уточнення тлумачення понять “управління зовнішніми запозиченнями”, “державне управління у сфері фінансової допомоги”, “механізми управління” та “державне управління у сфері зовнішніх та внутрішніх запозичень” як економічних та управлінських категорій, визначення яких пов'язане із використанням сучасних методів державного управління в країні.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка країна для своєчасного фінансування бюджетних витрат

і подальшого розвитку ринкових відносин активно використовує всі можливі варіанти отримання додаткових фінансових ресурсів, що в кінці поступово призводить до накопичення заборгованості як внутрішньої, так і зовнішньої.

Взаємозв'язок і взаємозалежність зовнішнього та внутрішнього державного боргу характеризуються сукупністю позик, здійснених державою. Варто додати, досвід країн з розвиненими ринковими відносинами доводить, що останніми роками поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній майже не має особливого значення. Це все зумовлено зближенням базових умов на ринках внутрішнього боргу, стійкою конвертованістю національної валюти, а також тенденціями світових фінансових ринків. Все це є передумовою формування загального підходу до управління боргом, як зовнішнім, так і внутрішнім [1].

Окремі країни дотримуються різних підходів до регулювання співвідношення між даними боргами. Уряд, що відмовився від зовнішніх запозичень, стає найбільшим позичальником на внутрішньому фінансовому ринку. Вважається, що при цьому підвищується ліквідність державних облігацій і знижуються витрати з обслуговування боргу.

Зауважимо, що значення взаємозв'язку зовнішнього та внутрішнього державного боргу для економіки країни полягає в тому, що приплив капіталу завдяки збільшенню зовнішнього боргу сприяє ефекту витіснення приватних інвестицій.

Останнім часом трансформаційні процеси (ринкові перетворення) в

Україні супроводжуються постійними економічними загрозами, з чим і пов'язано питання ресурсного забезпечення розвитку, саме тому залучення зовнішніх кредитів є досить поширеною практикою не лише в Україні. Саме тому необхідно зупинитися на більш детальному аналізі зовнішніх запозичень.

Згідно з офіційного визначення, міжнародні фінансові організації – суб'єкти міжнародного публічного права (створюються певною кількістю держав), основне завдання яких полягає в забезпеченні фінансовими ресурсами країн, що являються членами МФО на умовах, що визначені установчими документами.

При отриманні й використанні кредитних ресурсів МФО перед Україною постає завдання, враховуючи інтереси кредиторів, максимально можливого забезпечення національних інтересів як позичальника, а також відстоювання державотворчих інтересів через формування ефективних стратегій і тактик урядових кіл та бізнесових одиниць держави. В процесі залучення зовнішніх ресурсів Україна має враховувати всі аспекти, тобто як загальногосподарську ефективність і комерційні питання отримання доходу.

Принципи та мета співробітництва України з МФО виходять з головних принципів і мети діяльності даних організацій, що зафіксовані в їхніх статутах. Засадами, на яких базується співпраця України (як кандидата до вступу в ЄС) з МФО, є наступні [2]:

- забезпечення сталого економічного розвитку, структурних зрушень, побудова ефективного внутрішнього

ринку шляхом залучення фінансових ресурсів (не на фінансування поточних витрат);

- створення умов для залучення прямих іноземних інвестицій у країну;

- сприяння інтеграції України до ЄС, стабілізації всіх економічних процесів;

- підтримка показників зовнішньої заборгованості країни в загальновизнаних міжнародними критеріями платоспроможності обґрунтованих межах;

- надання кредитних ресурсів МФО на умовах, що така співпраця не суперечить пріоритетам соціально-економічного розвитку країни.

Відмітимо, що МФО, з якими працює Україна можна поділити на чотири групи. По-перше, це організації, діяльність яких докорінно впливає на розвиток системи світової економіки в цілому, та на всі її соціально-економічні підсистеми, наприклад, це такі міжнародні валютно-фінансові організації, як МВФ та група Світового банку, загально-функціональні організації – Міжнародна організація праці, програма розвитку ООН, Всесвітня організація інтелектуальної власності тощо. По-друге, це міждержавні галузеві організації поза безпосередніми рамками ООН. Серед них найбільш визначною та пріоритетною для України є Світова організація торгівлі та ЄБРР. По-третє, це близько 70 об'єднань європейських підприємців, головним чином у промисловості та енергетиці, у галузі транспорту і зв'язку. Для України спілкування з існуючими об'єднаннями дає можливість здійснювати підприємницькі зв'язки з єв-

ропейським бізнесом та отримувати фінансові кошти, в тому числі й через організаційно-технічне сприяння. І нарешті, це міжнародні кооперативні організації, серед яких головне і центральне місце посідає Міжнародний кооперативний альянс [3].

На сьогоднішній день класифікація МФО обумовлюється їх великою кількістю, саме тому спробуємо здійснити реструктуризацію різних видів міжнародних організацій, а також за допомогою певних критеріїв встановити місце МФО в них.

Дані наведені в таблиці свідчать, що МФО за різними параметрами входять до даної класифікації. Так,

наприклад за колом компетенції МФО відносяться до організацій зі спеціальною компетенцією, проте існують деякі певні риси МФО, які є притаманними як для організацій загальної компетенції, так і для організацій іншої (нефінансової) спрямованості. Серед усіх МФО найбільш широкий спектр повноважень має МВФ.

Важливо, що міжнародна міжурядова організація — це об'єднання певних держав, яке створюється шляхом укладання договору для досягнення конкретних спільних цілей, характерними рисами якого є членство держав, наявність постій-

Класифікація міжнародних організацій з якими працює України

Критерій	Види
За характером членства та правовою природою учасників	- міжнародні міжурядові організації; - неурядові міжнародні організації
За предметом основної діяльності	- політичні; - економічні; - економічні; - військово-політичні; - кредитно-фінансові; - з питань охорони здоров'я; - торгівлі та ін.
За компетенцією організації	- загальної; - спеціальної компетенції
За характером повноважень	- міждержавні; - наддержавні (наднаціональні)
За умовами участі	- відкриті; - закриті
За цілями і принципами діяльності	- правомірні; - протиправні
За організаційними принципами	- міжнародні організації, що не входять до системи ООН; - міжнародні організації системи ООН; - регіональні економічні організації.
За колом учасників	- регіональні; - універсальні; - відкриті для участі всіх держав

Примітка. Побудовано автором.

них органів, установчого договору, діяльність здійснюється в інтересах держав-членів та поважаючи їх суверенітет.

Неурядова міжнародна організація — це організація, діяльність якої спрямована на задоволення інтересів та досягнення конкретних цілей членів, яка формується шляхом об'єднання як фізичних, так і юридичних осіб у формі асоціацій, федерацій.

Головна особливість наднаціональних МФО — створення обов'язкових для виконання правил і норм, а також механізмів контролю для держав учасниць організації. Одну із найважливіших ролей серед МФО відіграють “Бреттон-Вудські організації”, які на сьогоднішній день займають найважливішу ланку в міжнародних валютних відносинах. Окрім того, до досить потужних та дієвих організацій також слід віднести Банк міжнародних розрахунків, валютно-кредитні організації, а також регіональні банки Південно-Східної Азії (Азіатський банк розвитку), Північної Америки (Міжамериканський банк розвитку), Європейського Союзу (Європейський фонд валютного співробітництва, ЄІБ, ЄБРР) та ін.

Наведені фінансові організації створюються з метою надання країнам кредитних ресурсів, вони також розробляють основні принципи функціонування міжнародної валютної системи, та мають на меті проведення дієвого міждержавного регулювання валютно-кредитних і фінансових відносин.

МВФ є міжурядовою організацією, призначення якої полягає в наданні фінансової допомоги країнам шляхом коротко- і середньостроко-

вого кредитування в іноземній валюті, а також передбачається регулювання валютно-кредитних відносин між державами членами.

МВФ являється провідною світовою фінансовою установою та має статус в ООН спеціалізованої установи. Дана організація була заснована в 1944 році на міжнародній Бреттон-Вудській конференції в США, проте повноцінно почала діяти лише в 1947 році. Головні цілі діяльності — створення сприятливих умов розвитку співпраці у сфері надання кредитів країнам-членам, а також сприяння міжнародній торгівлі та валютному регулюванню для вирівнювання платіжних балансів даних країн.

Україна приєдналася до МВФ у вересні 1992 року з прийняттям 3 червня 1992 року Закону України “Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій”.

Кожна країна-член МВФ має встановлену власну квоту в спеціальних правах запозичення, а також та визначається сума квоти, тобто внесок держави як члена МВФ. При цьому, слід зазначити, що розмір квоти визначається Радою директорів МВФ і встановлюється в залежності від економічного розвитку країни. Дана квота має певні функції: визначає ліміти доступу до фінансових ресурсів для країни-члена організації, частку в розподілі СПЗ та визначає кількість голосів у МВФ.

Здійснення кредитних операцій відбувається з казначействами, цен-

тральними банками та стабілізаційними фондами, тобто з офіційними органами країни. Частина кредитних ресурсів, яку отримує позичальник вперше має назву резервної частки та приблизно дорівнює 25 % квоти держави. Кредитні кошти, що надаються країні-позичальниці понад резервну частку, дорівнюють величині квоти та поділяються на 4 транші (приблизно 25 % кожна). Також ресурси можуть бути наданими МВФ у вигляді резервного кредиту (стенд-бай), суть якого полягає в наданні іноземної валюти визначеними частками країні відповідно до домовленості та через визначені проміжки часу.

Дані кредити мають спрямування зазвичай на реалізацію програм стабілізації макроекономічних показників і мають на меті виконання позичальником економічних і політичних умов, тобто кредитування здійснюється за принципом обумовленості. Як показує практика, умови є жорсткими та полягають у підвищенні податків, скороченні державних витрат, зміні валютного курсу та ставки позичкового відсотку. Такі програми зазвичай торкаються зовнішньої торгівлі, цінового механізму, бюджетно-податкової політики, міжнародних валютно-розрахункових та кредитних відносин, а також кредитно-грошової політики.

Перед даною установою стоїть важливе завдання, що полягає в розробці системи показників ефективності фінансово-кредитної політики, тобто таких критеріїв, які б структурували економічну політику держави та гарантували повернення валютних ресурсів, а також кожному етапі відносин демонстрували ефек-

тивність такої політики (наприклад, через систему індикаторів, що характеризує стан фінансової системи країни-позичальника).

Функціональна структура МВФ: випуск СПЗ являється однією з найважливіших функцій МВФ та здійснюється для поповнення міжнародних валютних резервів; наглядова функція за валютною політикою країн-членів полягає в спостереженні за валютними курсами країн-позичальників.

Для МВФ надаються відповідні дані в певному визначеному форматі: інформація про структурну політику країни, тобто про навколишнє середовище, зайнятість та приватизацію; інформація щодо стану зовнішнього сектору та бюджетної політики. Такий нагляд дозволяє ідентифікувати можливі дисбаланси, та на основі чого можуть бути створенні певні рекомендації.

В цілому кредитно-фінансова діяльність — це головна функція МВФ, яка полягає у використанні фінансових ресурсів даної організації країнами позичальниками та здійсненні кредитування шляхом надання залучених ресурсів. Ресурси МВФ мають певну визначену структуру та складаються з наступних блоків: запозичених коштів (кредитних ліній від урядів-членів та центральних банків), а також внесків країн-позичальників в статутний капітал даної фінансової організації відповідно до встановленої квоти.

Існує три модифікації, у формі яких надаються ресурси (спеціальне, концесійне та регулярне фінансування). Суть спеціального фінансування полягає в наданні ресурсів

через виникнення надзвичайних обставин (неочікуване підвищення цін на імпорتنі товари чи падіння їх на експортні вироби, соціальні заворушення, стихійне лихо). Також дане фінансування може бути здійснене на врегулювання труднощів перехідного періоду в економіці нових країн, які будуть ринкові умови.

МВФ розробляє власні рекомендації та вимагає від країни позичальника: стабілізації внутрішнього попиту через скорочення державних видатків; підтримки активного сальдо платіжного балансу; формування бездефіцитного Державного бюджету; здійснення структурної перебудови використання позик для фінансування виробничої сфери, погашення основної частини боргу та відсотків за рахунок прибутку, отриманого від виробничої сфери; проведення такої податкової політики, котра могла б забезпечити покриття всіх державних видатків; використання наявних ринкових механізмів для підтримки конкурентоспроможності країни.

Отже, МВФ є важливою ланкою міжнародної фінансової співпраці. Слід відмітити, що досить помітну роль та позитивну тенденцію для розвитку МВФ мала побудова тісних взаємозв'язків зі Світовим банком.

До складу Групи Світового банку входить чотири основні організації: Міжнародна фінансова корпорація, Міжнародний банк реконструкції й розвитку, Багатостороння агенція з гарантій інвестицій, Міжнародна асоціація розвитку. Також організаційно пов'язаний з даною групою Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів[5].

Головна відмінність між Світовим банком і МВФ — останній більше приділяє уваги питанням короткострокової фінансової стабільності в країнах, у той час, коли Світовий банк зосереджується саме на середньо- та довгострокових проектах галузевих і структурних перетворень. Цілі членів Групи Світового банку полягають у підвищенні економічного розвитку, життєвих стандартів та зменшення бідності шляхом сприяння мобілізації ресурсів до країн, що розвиваються.

Надивлячись на розбіжність функцій всіх організацій Світового банку, вони досить тісно пов'язані за єдністю цілей, також майже всі структури підпорядковані єдиному органу — Президенту. Проте функціонально вони мають відмінності. У той же час організації Світового банку за функціями мають певні розбіжності, які ми будемо аналізувати в подальших наукових дослідженнях.

Висновки. В умовах надмірних темпів акумуляції державного боргу (зовнішнього державного боргу, зокрема) формування науково обґрунтованої боргової стратегії та її взаємозв'язок з іншими напрямками економічної політики на сучасному етапі є пріоритетним завданням стратегічного управління державними фінансами та макроекономічної політики держави.

Запровадження ефективного механізму управління зовнішнім боргом, який передбачає злагоджену роботу усіх інституцій у сфері управління державним боргом (зокрема при роботі з МВФ) і функціональні зв'язки між його складовими елементами є визначальним чинником

забезпечення в Україні зростання інвестиційної і кредитної привабливості та фінансової стабілізації, формування суверенного іміджу економічно-спроможної України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій: монографія. К: Вид-во УАДУ, 2002. 392 с.
2. Глобальні тенденції і перспективи: світова економіка та Україна / наук. ред. В. Юрчишин. Київ: Заповіт, 2018. 202 с.
3. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., Pivovarov K. V. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for ukraine // *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3 (26). С. 368–376.
4. Міжнародні стратегії економічного розвитку: підручник / Ю. В. Макогон, Д. Г. Лук'яненко та ін. Київ: Освіта України, 2009. 420 с.
5. Воротін В. Є., Проданик В. М. Від регуляторної політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України // *Наукові записки Ін-ту законодавства Верховної Ради України*, 2019. № 1. С. 95–102.

REFERENCES

1. Vorotin V. (2002). *Makroekonomichne rehuliuвання v umovakh hlobalnykh transformatsii* [Macroeconomic regulation in the context of global transformations], – UADU, 392 [in Ukrainian].
2. Yurchyshyn V. (2018). *Hlobalni tendentsii i perspektyvy: svitova ekonomika ta Ukraina* [Global trends and prospects: the world economy and Ukraine], – Kyiv: Zapovit, 202 [in Ukrainian].
3. Vorotin V., Romanenko Y., Shchokin R., Pivovarov K. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3(26), 368–376 [in Ukrainian].
4. Makohon Y., Lukianenko D. (2009). *Mizhnarodni stratehii ekonomichnoho rozvytku* [International Economic Development Strategies], – Kyiv “Osvita Ukrainy”, 420 [in Ukrainian].
5. Vorotin V., Prodanyk V. (2019). Vidrehuliatoroi polityky do derzhavno-pryvatnoho partnerstva v publichnomu sektori Ukrainy [From Regulatory Policy to Public-Private Partnerships in Ukraine's Public Sector]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, 95–102 [in Ukrainian].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-197-206](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-197-206)

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, заслужений юрист України,
президент Всеукраїнської асамблеї
докторів наук з державного управління,
проректор, Міжрегіональна Академія
управління персоналом, 03039, м. Київ,
вул. Фрометівська, 2, тел.: +38 (044) 264-52-54,
e-mail: poboss1978@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Романенко Евгений Александрович,
доктор наук по государственному управ-
лению, профессор, заслуженный юрист
Украины, президент Всеукраинской ас-
самблеи докторов наук по государст-
венному управлению, проректор, Меж-
региональная Академия управления
персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фроме-
товская, 2, тел.: +38 (044) 264-52-54,
e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Romanenko Yevhen Oleksandrovyich,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor, Honored Lawyer of Ukraine,
President of the Ukrainian Assembly of
Doctors of Science in public administra-
tion, vice-rector, Interregional Academy
of Personnel Management, 03039, Kyiv,
Str. Frometivska, 2, tel.: +38 (044) 264-52-
54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Жукова Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління,
доцент, Виконавчий директор Президії
всеукраїнської асамблеї докторів наук з
державного управління, завідувач кафе-
дри професійної освіти та управління на-
вчальним закладом, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ,
вул. Фрометівська, 2, 063-951-78-55, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>



Жукова Ірина Витальевна,

кандидат наук по государственному управлению, доцент, исполнительный директор Президиума Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, заведующая кафедрой профессионального образования и управления учебным заведением, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, 063-951-78-55, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

Zhukova Irina Vitalyevna,

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Head of the Department of Vocational Education and Management of the Educational Institution, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kiev, Str. Frometivska, 2, 063-951-78-55, Frometovskaya, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

ОСОБЛИВОСТІ СПІВРОБІТНИЦТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В РАМКАХ ПАРТНЕРСЬКИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Проаналізовано окремі напрями розвитку східного партнерства, які дали імпульс для розширення взаємодії Євросоюзу з громадянським суспільством, за участю громадських організацій в політичному діалозі. Визначено області співробітництва Європейського Союзу в рамках партнерських програм розвитку взаємодії держави та суспільства і доведено, що громадянське суспільство стало майже єдиним механізмом, яке дає громадянам можливість зберегти контроль за публічною сферою та водночас захистити ту автономну сферу, на яку держава не може і не повинна впливати. Визначено особливості сучасних європейських стипендіальних грантових програм, які спрямовані на підвищення рівня різносторонніх аспектів життя суспільства, реалізацію їх інтересів в цілому та окремих груп громадян у співпраці з державою та бізнесом. Соціальна економіка, некомерційний сектор, неурядові та неприбуткові організації є основними сферами цієї діяльності. Досліджено особливості сучасних європейських стипендіальних грантових програм для формування та розвитку громадянського суспільства. Визначено, що у рамках реалізації програми Національного музею Берліна пропагуються цінності щодо дотримання свободи, демократії, прав людини, верховенства права і здійснюється наближення суспільного діалогу до загальноєвропейських політичних, економічних і культурних цілей сталого розвитку. Доведено, що робота програми “Falling Walls” ґрунтується на принципах самоорганізації “знизу”, інклюзивності (включеності), прозорості, публічності та субси-

діяльності. Також у статті розглядаються перспективи для України в напрямі розширення взаємодії із Євросоюзом для розвитку співпраці нашої держави з країнами ЄС для європеїзації нації і зміцнення громадянського суспільства.

Ключові слова: державне управління, громадянське суспільство, партнерські програми розвитку громадянського суспільства, розвиток східного партнерства, європейський вимір реалізації європейських стипендіальних грантових програм.

ОСОБЕННОСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В РАМКАХ ПАРТНЕРСКОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация. Проанализированы отдельные направления развития восточного партнерства, которые дали импульс для расширения взаимодействия Евросоюза с гражданским обществом, с участием общественных организаций в политическом диалоге. Определены области сотрудничества Европейского Союза в рамках партнерских программ развития взаимодействия государства и общества и доказано, что гражданское общество стало почти единственным механизмом, который дает гражданам возможность сохранить контроль за публичной сферой и одновременно защитить ту автономную сферу, на которую государство не может и не должно влиять. Определены особенности современных европейских стипендиальных грантовых программ, направленных на повышение уровня разносторонних аспектов жизни общества, реализацию его интересов в целом и отдельных групп граждан в сотрудничестве с государством и бизнесом. Социальная экономика, некоммерческий сектор, неправительственные и некоммерческие организации являются основными сферами этой деятельности. Исследованы особенности современных европейских стипендиальных грантовых программ для формирования и развития гражданского общества. Определено, что в рамках реализации программы Национального музея Берлина пропагандируются ценности по соблюдению свободы, демократии, прав человека, верховенства права и осуществляется приближение общественного диалога к общеевропейским политическим, экономическим и культурным целям устойчивого развития. Доказано, что работа программы “Falling Walls” основывается на принципах самоорганизации “снизу”, инклюзивности (включенности), прозрачности, публичности и субсидиарности. Также в статье рассматриваются перспективы для Украины в направлении расширения взаимодействия с Евросоюзом для развития сотрудничества нашего государства со странами ЕС для европеизации нации и укрепления гражданского общества.

Ключевые слова: государственное управление, гражданское общество, партнерские программы развития гражданского общества, развитие восточного партнерства, европейское измерение реализации европейских стипендиальных грантовых программ.

PECULIARITIES OF COOPERATION OF THE EUROPEAN UNION IN THE FRAMEWORK OF PARTNERSHIP CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT PROGRAMS

Abstract. Some directions of development of the Eastern Partnership have been analyzed, which have given a powerful impetus for the expansion of the European Union's interaction with civil society, with the participation of public organizations in political dialogue. The areas of cooperation of the European Union were identified in the framework of partnership programs for the development of interaction between the state and society and it was proved that civil society has become almost the only mechanism that enables citizens to maintain control over the public sphere and at the same time to protect the autonomous sphere which the state cannot and should not influence. The features of modern European scholarship grant programs, which are aimed at raising the level of various aspects of society, realizing their interests, in general and individual groups of citizens in cooperation with the state and business, are identified. Social economy, non-profit sector, non-governmental and non-profit organizations are the main areas of this activity. The features of modern European scholarship grant programs for the formation and development of civil society are explored. It is determined that the implementation of the program of the National Museum of Berlin promotes values of respect for freedom, democracy, human rights, the rule of law, and brings the public dialogue closer to the pan-European political, economic and cultural goals of sustainable development. The Falling Walls program has been proven to be based on the principles of bottom-up self-organization, inclusivity, transparency, publicity and subsidiarity. The article also looks at the prospects for Ukraine in expanding its engagement with the European Union to develop our country's cooperation with EU countries to Europeanize the nation and strengthen civil society.

Keywords: public administration, civil society, partnership programs for civil society development, development of the Eastern Partnership, European dimension of implementation of European scholarship grant programs.

Постановка проблеми. Громадянське суспільство відіграє ключову роль в просуванні демократії, прав людини і верховенства права, а також сталого соціально-економічного розвитку. Європейський Союз надає активну підтримку громадянському суспільству в країнах Східного партнерства у всіх секторах співпраці та визначає цілеспрямовану допомогу для зміцнення ролі громадянського

суспільства в політичному діалозі, посиленні його здатності контролювати виконання урядами узгоджених зобов'язань, а також нарощування потенціалу для створення мереж на місцевому і регіональному рівні [1]. Саме тому, вивчення європейського досвіду партнерських програм розвитку громадянського суспільства є однією із актуальних наукових проблем, адже в сучасних

умовах підтримка громадського сектору є невід'ємною частиною будь-якої форми суспільних відносин, а особливо, встановлення партнерства між державою, місцевими органами влади та громадськістю.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Активізація досліджень щодо реалізації євроінтеграційного шляху України є відображенням глобалізаційних процесів, які відбуваються у сфері налагодження партнерських програм розвитку громадянського суспільства. Тенденції розвитку взаємодії державного та громадського секторів в умовах глобалізації висвітлені в публікаціях окремих авторів, а саме: О. Бабінова, В. Бакуменко, І. Бідзюра, М. Головатий, Н. Драгомирецька, Ю. Кальниш, А. Колодій, О. Крутій, Н. Нижник, О. Семьоркіна, О. Радченко, Є. Романенко, В. Ребкало, Ю. Сурмін, В. Тертичка, І. Чаплай та ін. Дані напрацювання є певним проявом впливу глобалізаційних перетворень на інтеграційні процеси взаємодії різних елементів державного управління щодо використання накопичених в усьому світі знань та досвіду.

Мета статті — дослідити особливості співробітництва Європейського Союзу в рамках партнерських програм розвитку громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Східне партнерство — спільна ініціатива ЄС, держав-членів та країн-партнерів, метою якої є побудова й зміцнення відносин з кожною окремою країною партнерства, індивідуальний підхід до розвитку

взаємин. Східне партнерство розвивається за чотирма напрямками, що отримали назву багатосторонніх платформ (Multilateral Platforms), які відображають чотири основні галузі співробітництва між країнами-партнерами і ЄС: “Демократія, належне урядування та стабільність”, “Економічна інтеграція та узгодження з політикою ЄС”, “Енергобезпека”, “Контакти між людьми” [2].

Східне партнерство дало потужний імпульс для розширення взаємодії Євросоюзу з громадянським суспільством в регіоні, за участю організацій громадянського суспільства в політичному діалозі та підтримкою громадянського суспільства в усіх секторах їх діяльності. В той же час, ЄС збільшив фінансову підтримку організацій громадянського суспільства через Фонд громадянського суспільства Європейського сусідства з метою зміцнення ролі громадянського суспільства у проведенні реформ та демократичних перетворень. Фонд громадянського суспільства Європейського сусідства був першою програмою, спрямованою безпосередньо на підтримку громадянського суспільства в країнах Європейського сусідства. Основна мета Фонду, який був створений в 2011 році, полягає в зміцненні потенціалу організацій громадянського суспільства, щоб вони могли вносити свій вклад в перетворення і ставали реальними учасниками процесу демократизації. Це досягається за рахунок активізації їх вкладу в розробку стратегій, а також подальшого розвитку їх правозахисних, моніторингових можливостей і здібностей по налагодженню контактів.

Фонд надає фінансову підтримку Секретаріату Форуму громадянського суспільства, а також його робочим групам. Він також фінансує проект “Громадянське суспільство. Діалог заради прогресу”, який спрямований на зміцнення потенціалу організацій громадянського суспільства у країнах-партнерах. Крім цього, Фонд підтримує проекти на регіональному і двосторонньому рівні. Ці проекти стосуються різних областей співробітництва. Результати грантових проектів, що реалізуються громадськими організаціями, варіюються від поліпшення умов життя вразливих груп населення до підвищення потенціалу громадянського суспільства для проведення бюджетного аналізу і відстеження державних витрат, щоб здійснювати перевірку їх прозорості та відповідності потребам громадян.

У 2011–2013 роках Фонд громадянського суспільства підтримав понад 100 організацій у всіх 6 країнах Східного партнерства, на проекти було виділено майже 40 млн євро від ЄС [3].

Області співробітництва Європейського Союзу в рамках партнерських програм розвитку громадянського суспільства:

1. Інформування громадськості та діалог:

- громадянське суспільство;
- гендерні питання;
- свобода ЗМІ та інформаційне суспільство.

2. Економічний розвиток та ринкові можливості:

- економіка і торгівля;
- зайнятість і підприємництво;
- сільське господарство і розвиток сільських районів;

- інституційний розвиток та належне врядування;
- управління, верховенство права і права людини ;
- безпека, транскордонне співробітництво та управління кордонами.

3. Транспортне повідомлення, енергоефективність та ресурсозбереження:

- транспорт;
- енергетика та енергоефективність;
- навколишнє середовище та зміна клімату.

4. Мобільність і контакти між людьми:

- міграція і мобільність;
- молодь Освітня та професійна підготовка;
- культура;
- дослідження та інновації;
- охорона здоров'я;
- національні меншини [4].

На особливу увагу заслуговує широкий спектр сучасних європейських стипендіальних грантових програм [5]:

1. “DAAD”. В рамках цієї програми є можливість отримання стипендії представниками творчої (музики, дизайну, архітектури, образотворчого мистецтва, кінематографії, акторської майстерності, режисури, хореографії) та ін. спеціальностей, які отримали диплом спеціалістів та магістрів (бакалаврів) не більше 6 років тому. Їм надається можливість проходження стажування в одному з вишів Німеччини. Розмір стипендії складає близько 750 € на місяць [6].

2. За програмою графині Маріон Денхофф передбачається стипендія для молодих журналістів, які

на досконалому рівні володіють німецькою мовою. Таким учасникам передбачена можливість пройти дво-місячний курс стажування в редакції одного зі ЗМІ Німеччини. Розмір стипендії складає 3 800 €.

3. В рамках програми Національного музею Берліна підтримуються проекти, що пов'язані з колекціями та діяльністю наукових центрів Національного музею Берліна. Така можливість надається молодим вченим та музейним працівникам, а саме — провести від одного до трьох місяців в дослідницькій резиденції на території музею. Розмір стипендії складає 900–1 200 €.

4. “Falling Walls”. За програмою передбачається стипендія журналістам та блогерам, які цікавляться наукою, пишуть про неї. Ще одною вимогою є наявність 3-річного досвіду роботи в даній сфері. Кандидатам надається можливість перебування на всіх подіях, які організовані Фондом “Falling Walls” в Німеччині, в т. ч. на конференції в Берліні [7].

5. Програма “Fabbrica”. Дослідницький центр і студія Fabbrica в Італії запрошують представників творчих професій — архітекторів, графічних дизайнерів, музикантів, письменників, режисерів, фотографів, журналістів, аніматорів та ін. [8].

6. Програма “Gaude Polonia”. Стипендія для діячів культури і мистецтва (художників, письменників, перекладачів польської літератури, музикантів, кінематографістів, мистецтвознавців, музейників), яка передбачає проходження піврічного стажування в установах культури Республіки Польща.

7. “International Visegrad Fund” — програма, яка передбачає стипендію для студентів та дослідників. Вони можуть представляти такі країни як Білорусь, Вірменію, Азербайджан, Грузію, Молдову, Україну та мають можливість навчатися чи провести дослідження з будь-якої спеціальності у вузах країн Вишеградської групи (Чехія, Угорщина, Польща, Словаччина) терміном від 5 до 20 місяців.

8. Програма Фінського центру міжнародної мобільності. В рамках програми виділяються стипендії молодим вченим, дослідникам всіх спеціальностей. Кандидатам пропонують пройти стажування у вузах Фінляндії. Тривалість програми — від 3 до 12 місяців. Розмір місячної стипендії — 1 500 € [9].

9. Програма “Естофілус” Інституту Естонії. Передбачаються стипендії дослідникам, які зацікавлені у вивченні мови та культури Естонії. Програма триває 5–10 місяців, які проводяться учасниками в одному з дослідних установ Естонії.

10. “Ford Foundation: JustFilms” — стосується проектів щодо соціальної справедливості.

11. “Nextpix/Firstpix Crowdfunding Grant”. Передбачена для режисерів-новаторів, які вже почали збирати кошти на фільм через будь-яку краудфандингову платформу.

12. “Горизонт 2020”. Програма, що є найбільшою в історії Євросоюзу. Вона стосується досліджень та інновацій, та має бюджет близько 80 млрд €, що розрахований на 7 років (2014–2020 рр.). Підтримує широкий спектр діяльності — від наукових досліджень до демонстраційних

проектів та інновацій, що вже готові до виходу на ринок.

13. “Seeing through photographs”. Безкоштовний шеститижневий онлайн-курс з навчання фотографії від музею сучасного мистецтва (МОМА) Музей сучасного мистецтва (MoMA) запускає програму “Seeing Through Photographs”, свій перший масовий онлайн-курс для широкої публіки, доступний на платформі Coursera. Використовуючи роботи з великої колекції музею в якості відправної точки, курс вчить учасників критичного погляду на фотографії через різноманітні ідеї, підходи й технології, використані при їх створенні [10].

14. Нова програма “Erasmus +” націлена на підтримку заходів в галузі освіти, підготовки кадрів, молоді та спорту періоду 2014–2020 рр.

15. European cultural foundation (ECF). В рамках цієї програми передбачається виділення тревел-грантів, які покривають транспортні витрати (250–700 \$). Програма має на меті підтримати всі види візуального та виразного мистецтва: музику, театр, танці, кіно, документалістику, фотографію, дизайн, мод та ін.

16. Прийом заявок на дві дослідницькі резидентські програми (Італія). “UNIDEE” — Університет ідей запустив експериментальну освітню програму, в якій гармонійно поєднуються теорія та практика, з метою дослідження взаємодії між сферою культури і мистецтв та суспільством. З 2016 року в фокус програми потрапили три основні теми: дослідження, здатності і зміни. Подавати заявки можуть претенденти, які відповідають всім переліченим вимогам: про-

фесійна діяльність в сфері творчості (художники, дослідники, письменники, куратори і т. д.) в будь-якому секторі, в будь-якій країні світу; вільне володіння англійською мовою; подача всіх необхідних документів разом з заявкою, в правильній формі і в належні терміни [11].

17. Програма Вишеградського фонду приймає заявки на участь в програмі малих грантів. Міжнародний Вишеградський фонд — це міжнародна організація, заснована урядами країн Вишеградської групи (V4) (Чеська Республіка, Угорщина, Республіка Польща, Словацька Республіка). Фонд надає кілька грантових програм, а також окремі стипендії, стипендії аспіранта та художні резиденції. Грант розрахований на підтримку оригінальних проектів в сфері культури, науки та досліджень, молодіжних обмінів, міжнародного співробітництва та просування туризму, а також в інших пріоритетних сферах, зазначених у заявках і розміщених на сайті фонду.

Висновки. Відтак можемо констатувати, що країни Євросоюзу привертають вкрай багато зусиль розвитку та подальшому формуванню громадянського потенціалу не тільки в межах своїх кордонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Портал “Сусідство ЄС”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.euneighbours.eu/ru/east/eu-in-action/civil-society>
2. Романенко Є. О. Сутність та особливості системи маркетингу послуг у механізмах державного управлін-

- ня / Є. О. Романенко, І. В. Чаплай // Актуальні проблеми економіки : Науковий екон. журнал. 2016. № 12. С. 81–89.
3. Громадянське суспільство: основа Східного партнерства. [Електронний ресурс] // EU Neighbours. Режим доступу : https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2017-08/PP%20Civil%20Society%20RU6_0.pdf
 4. Матеріали Самміту “Eastern Partnership summit” 24/11/2017. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu/en/eapsummit/>
 5. Culture EU-Eastern Partnership Programme/The project funded by the European Union. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.culturepartnership.eu/article/vnimanie-granti>
 6. Сайт “DAAD”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.daad.de/de/>
 7. Сайт “Falling Walls”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://falling-walls.com/fellowships/science-journalists>
 8. Сайт “Fabrica”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.fabrica.it/>
 9. Сайт “Studyinfinland”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.studyinfinland.fi/tuition_and_schola
 10. Сайт “Seeing Through Photographshttps”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.coursera.org/learn/photography>
 11. Сайт “UNIDEE” [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.cittadellarte.it/unidee/userfiles/docs/opencalls2016/UNIDEE-Research-based-Residency_Open-Call-2016.pdf
 12. Murashko M. I., & Nazarko S. O. (2015). Virtualization of educational services market // Actual Problems of Economics. № 166 (4). С. 289–293.
 13. Ryzhykov V. S. (2015). Economic culture: Historial aspects, analysis and development prospects in the conditions of economic relations of the market type // Actual Problems of Economics. № 163 (1). С. 52–58.

REFERENCES

1. Portal “EU Neighbors”. <https://www.euneighbours.eu/ru/east/eu-in-action/civil-society>
2. Romanenko Ye. O. & Chapliay I. V. The essence and peculiarities of the system of service marketing in the mechanisms of public administration. *Current problems of the economy: Scientific Economic Journal*, 2016, 12, p. 81–89.
3. *Civil society: the basis of the Eastern Partnership*. https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2017-08/PP%20Civil%20Society%20RU6_0.pdf
4. *Proceedings for the “Eastern Partnership Summit” Summit on 24/11/2017*. <http://www.consilium.europa.eu/en/eapsummit/>
5. *Culture EU-Eastern Partnership Programme. The project funded by the European Union*. <https://www.culturepartnership.eu/article/vnimanie-granti>
6. Site “DAAD”. <https://www.daad.de/de/>
7. Site “Falling Walls”. <https://falling-walls.com/fellowships/science-journalists>
8. Site “Fabrica”. <http://www.fabrica.it/>
9. Site “Studyinfinland”. http://www.studyinfinland.fi/tuition_and_schola
10. Site “Seeing Through Photographshttps”. <http://www.coursera.org/learn/photography>
11. *Call Research Residency 2016*. <http://www.cittadellarte.it/unidee/userfiles/docs/opencalls2016/UN->

IDEE-Research-based-Residency_
Open-Call-2016.pdf

12. Murashko M. I., & Nazarko S. O. Virtualization of educational services market. *Actual Problems of Economics*, 2015, 166(4), p. 289–293.
13. Ryzhykov V. S. Economic culture: Historial aspects, analysis and development prospects in the conditions of economic relations of the market type. *Actual Problems of Economics*, 2015, 163(1), p. 52–58.

**УДК: 35::351,354.1;
61::614.2,614.39; 351:614.2.**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-207-220](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-207-220)

Самофалов Дмитро Олександрович,
докторант кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат медичних наук, заступник директора Південного міжрегіонального департаменту Національної служби здоров'я України, 65000, м. Одеса, вул. Канатна, 83, оф. 504, тел.: (050)631-01-86, dr.samofalov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

Самофалов Дмитрий Александрович,
докторант кафедры гуманитарных и социально-политических наук Одесского регионального института государственного управления при Президенте Украины, кандидат медицинских наук, заместитель директора Южного межрегионального департамента Национальной службы здоровья Украины, 65000, г. Одесса, ул. Канатная, 83, оф. 504, тел.: (050)631-01-86, dr.samofalov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>



Samofalov Dmytro Alexandrovich,

Doctoral Candidate of the Humanitarian and Socio-Political Studies Department of the Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, PhD, Deputy Director of the Southern Trans-regional Department of the National Health Service of Ukraine. 65000, Odessa, Str. Rope, 83 Offices. 504, tel.: (050) 631-01-86, dr.samofalov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7850-5365>

СУЧАСНА ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Наведено аналіз зарубіжних джерел та на основі отриманих даних виділено підходи до комунікативної діяльності та розробки комунікативної політики в публічному адмініструванні охорони здоров'я.

При огляді літератури виявлено, що в сьогоденні дуже широко розглядаються питання щодо комунікативної діяльності публічного управління,

як форми взаємодії суб'єктів і об'єктів управління, що виступає наріжним каменем демократичного суспільства. Така сама тенденція відмічається і в охороні здоров'я, але комунікації в охороні здоров'я відносяться до ширшого спектра проблем, адже виступає як соціальні комунікації, які впливають на усі сфери суспільства.

У статті розглянута комунікативна діяльність між адміністративними органами охорони здоров'я, суб'єктами та об'єктами управління, громадськими асоціаціями, засобами масової інформації тощо. Однак також зазначено, що в багатьох країнах впродовж уже багатьох років зберігається відсутність єдиної унормованої політики щодо комунікативної діяльності.

Схарактеризовано підходи в комунікативній діяльності, які значною мірою відрізняються в розвинених країнах з високим достатком від країн, які мають низькі економічні показники. Так, визначено, що в Сполучених штатах Америки велика кількість організацій займається розробкою політики та настанов комунікаційної діяльності, в той час як у країнах з низьким статком така діяльність часто розроблена завдяки міжнародній допомозі Недержавних громадських організацій та зарубіжних донорів. Однак визначено, що в сфері охорони здоров'я відсутня ідеальна схема взаємодії всіх акторів комунікативного процесу в охороні здоров'я, тому кожна країна вибудовує власні шляхи з огляду на соціокультурні традиції.

Ключові слова: публічне адміністрування, охорона здоров'я, громадське здоров'я, комунікативна діяльність, комунікативні технології, комунікації в охороні здоров'я, комунікації в громадському здоров'ї.

СОВРЕМЕННАЯ ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА КОММУНИКАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Аннотация. Представлен анализ зарубежных источников и на основании полученных данных выделены подходы к коммуникативной деятельности и разработке коммуникативной деятельности публичного управления, как формы взаимодействия субъектов и объектов управления, что выступает краеугольным камнем демократического общества. Такая же тенденция отмечается и в здравоохранении, однако коммуникации в здравоохранении выступают социальными коммуникациями, а следовательно влияют на все области общества.

В статье рассмотрена коммуникативная деятельность между административными органами здравоохранения, субъектами и объектами управления, общественных организаций, средств массовой информации. Однако также выявлено, что во многих странах в течении длительного времени отсутствует нормирование политики коммуникативной деятельности.

Охарактеризованы подходы к коммуникативной деятельности, которые в значительной степени отличаются в развитых странах с высоким достатком от стран с низкими экономическими показателями. Так, отмечается, что в Соединенных Штатах Америки достаточно большое число организаций

занимається розробкою політики і рекомендацій комунікативної діяльності, в то время как в странах с низким достатком комунікативная деятельность часто разрабатывается с участием международных негосударственных общественных организаций и зарубежных доноров. Тем не менее, отмечено, что в сфере здравоохранения отсутствует идеальная схема взаимодействия всех акторов комунікативного процесса в сфере здравоохранения, поэтому каждая страна развивает собственные пути с учетом социокультурных традиций.

Ключевые слова: публічне адміністрування, здоров'я, громадське здоров'я, комунікативна діяльність, комунікативні технології, комунікації в здоров'ї, комунікації в громадському здоров'ї.

CONTEMPORARY FOREIGN PRACTICE OF COMMUNICATIVE ACTIVITIES IN HEALTHCARE

Abstract. The article analyzes the foreign sources and outlines, the approaches to communication activities and communication policy development in the public healthcare administration.

A review of the literature reveals that the issues of communicative activity of the public administration are now widely considered, as a form of interaction between the subjects and the objects of the government, which is the cornerstone of a democratic society. The same tendency is observed in the healthcare, but healthcare communications are related to a wider range of problems, as they serve as social communications that affect all the areas of the society.

The article deals with the communication activities between the healthcare administrative bodies, subjects and objects, public associations, media, and more. However, it is also noted that in many countries, for many years, there has been a lack of a standardized policy on the communication activities.

Communication approaches are characterized, which differ significantly in the developed countries with high affluence from the countries with low economic performance. It is well established that a large number of organizations in the United States are involved in the development of the policies and guidelines for communication activities, while in low-income countries such activities are often developed with the international assistance of the NGOs and foreign donors. However, it is determined that in the health sector there is no perfect scheme of interaction between all the actors of the communication process in healthcare, so each country builds its own paths in the light of the socio-cultural traditions.

Keywords: public administration, health care, public health, communication activities, communication technologies, health care communications, public health communications.

Постановка проблеми. В сьогочасній комунікативній діяльності посідає одне з вирішальних місць в публічному адмініструванні цілком логічно, що кому-

нікативна діяльність посідає одне з вирішальних місць в публічному адмініструванні

управлінні та публічному адмініструванні. Адже саме завдяки комунікативній діяльності можливо досягти згоди, розбудувати сильні сторони, нейтралізувати ризики тримати зворотній зв'язок та зрозуміти громадську думку. В багатьох випадках успішність публічного управління та успішного адміністрування буде залежати від якості побудови комунікацій з усіма учасниками процесу. І серед усіх сфер саме сфера охорони здоров'я в першу чергу потребує широкий обмін інформацією між усіма акторами процесу. Адже в сфері охорони здоров'я комунікативна діяльність направлена на обговорення та взаємодію з громадськістю щодо змін та реформ в сфері охорони здоров'я, впровадження здорового способу життя, ліквідацію медичної безграмотності, що безпосередньо впливає на усю соціальну політику.

Українській державі доведеться створити чітку та врівноважену політику щодо комунікативної діяльності сфери охорони здоров'я. При створенні комунікативної діяльності необхідно врахувати науковий та практичний досвід інших держав які вже розбудували, або знаходяться на шляху розбудови комунікативної діяльності.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. На думку Ю. В. Збираник [1; 2], сьогодні диктує нам необхідність поєднання комунікації та публічного управління, як форми взаємодії суб'єктів і об'єктів управління, оскільки основою демократії є урахування потреб і позиції об'єкта управління. Однак, як зазначає Н. М. Драгомирецька та співавтори комунікативну діяльність

слід розглядати як динамічну систему, в якій можна виокремити зв'язки та зробити прогнозування спрямованості а також вказує на визначення важливості для багатьох країн ЄС плану комунікацій, що здатен призвести до розвитку соціального діалогу [3]. Відповідно до твердження М. А. Знаменської в більшості робіт присвячених комунікаційній діяльності розглядається виключно розвиток інформаційно-комунікативних технологій, телемедицини, інтернет інформування тощо. Їх місце та ролі в забезпеченні інформаційних та комунікаційних зв'язків з громадськістю [4] однак такий підхід не в повній мірі відповідає питанню комунікативній діяльності як системного явища.

Багато авторів зазначають необхідність комунікацій між адміністративними органами сфери охорони здоров'я та засобами масової інформації, що свідчить про відкритість та сприяє прийняттю змін у в управлінні та адмініструванні сфери охорони здоров'я та в залученості громадськості до ліквідації медичної безграмотності [1; 3; 5].

Однак далеко не у всіх країнах комунікативну діяльність розглядають як систему, що призводить до того, що 85 % японських, 63 % англійських і 73 % американських, керівників головною проблемою в досягненні ефективності організації бачать неналежний рівень комунікацій [6].

Н. М. Драгомирецька відзначає, що сьогодні багатьма урядами розглядається комунікативна діяльність суб'єктів державного управління, що дає можливість вирішити важливі завдання побудови взаємовідносин

багатьох акторів: держави і суспільства, органів державного управління, державної влади та громадськості, об'єктів адміністрування з державою та між собою [3]. Е. А. Афонін вважає, що комунікативна діяльність в публічному управлінні в цілому, переживає докорінного переосмислення та суттєвих змін, відповідно до викликів часу [5].

Саме це призводить до вироблення нових методів, практик та підходів на рівні публічних комунікацій.

Однак М. А. Знаменська та співавтори стверджують, що в сучасному світі не існує "ідеальної" схеми взаємодії системи охорони здоров'я, населення та окремих груп комунікаційного впливу, отже кожна країна шукає власну схему комунікаційної діяльності відповідно до досвіду, соціального та культурного різноманіття [7].

Тим не менш з огляду на фінансові та якісні імперативи, що стоять перед охороною здоров'я, не дивно, що постачальники знаходяться на передньому краї, розробляючи нові програми та інструменти для посилення комунікаційної діяльності. На думку J. Gordon та співавторів інноваційні постачальники запозичили найкращі практики комунікативної діяльності в інших галузях промисловості, таких як авіація, що також критично залежать від ефективної комунікації [8]. Важливо відзначити, що не завжди комунікативна діяльність дає очікувані результати. Наприклад J. Lescouturier та співавтори зазначають, що в компанії програм освіти щодо заходів зі скринінгу інсульту значним недоліком є її націленість на невелику кількість людей із кон-

кретної групи, тільки тих, хто вже постраждав від інсульту, у той час, як є необізнаність спрямувати програми на більш широкі демографічні групи [9].

Формулювання цілей (мети) статті. На підставі аналізу зарубіжних джерел вивчити та проаналізувати сучасне розуміння комунікативної діяльності та розробки комунікативної політики в публічному управлінні та публічному адмініструванні охороною здоров'я різних держав світу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Найширше комунікативна діяльність в сфері охорони здоров'я представлена в Сполучених штатах Америки, адже багато урядових та неурядових громадських організацій опікуються комунікацією як в рамках управління та адміністрування сфери охорони здоров'я так і комунікацією з громадськістю щодо питань пов'язаних зі здоров'ям. Серед таких організацій слід відзначити Офіс запобігання хвороб та промоції здорового способу життя (Office of Disease Prevention and Health-promotion), Центри з контролю та профілактики захворювань в США (Centers for Disease Control and Prevention), Управління продовольства і медикаментів (Food and Drug Administration), Американська асоціація серця (American heart association), Федеральна комісія зі зв'язку США (Federal Communications Commission), Міжнародна асоціація національних інститутів охорони здоров'я (International Association of National Public Health Institutes) та ін.

Так урядовою організацією Офіс запобігання хвороб та промоції здоро-

вого способу життя (Office of Disease Prevention and Healthpromotion) розроблена стратегія “Healthy People 2020” [10], яка включає і комунікаційну стратегію та підвищення обізнаності в питаннях збереження здоров’я. Ця комунікаційна діяльність розроблена з оглядом на те, що приблизно 11 мільйонів мешканців сполучених штатів мають дуже низьку освіту, а деякі навіть не вміють читати. Ця комунікативна стратегія спрямована на роз’яснення для мешканців та робітників найважливіших питань пов’язаних з публічним адмініструванням сфери охорони здоров’я: що покриває їх страховий план, які вимоги та механізми розподілу витрат, процедури вирішення скарг та оскарження рішень, склад мережі постачальників медичних послуг, отримання направлення до фахівців, використання послуг невідкладної допомоги, ціна, якість та безпека медичних послуг, що надаються планами, що фінансуються роботодавцем. Багато розробок з комунікативної діяльності спрямовані на взаємодію між клінікою та пацієнтом [11], але серед них майже не зустрічаються концепції державного або місцевого рівня, зазвичай це внутрішні стандартні оперативні протоколи відповідного лікувального закладу.

В Європейських країнах хороший результат показала комунікативна діяльність сфері охорони здоров’я з залученням ЗМІ, так були дуже успішними програми з підвищення використання пасків безпеки [12; 13], зменшення вживання тютюну [14; 15].

Так в Швеції [16] розробка нових концепцій комунікативної діяльно-

сті дала можливість вивчати управлінську роботу в сфері охорони здоров’я, а також її наслідки, втілюючи дебати в більш широкий контекст інституційних реформ. Здебільше комунікативна діяльність направлена на аналіз критичних інцидентів. Вирішення конфліктів: “Зручність — це поганий аргумент у порівнянні з медичною безпекою”.

У Боснії та Герцеговині в комунікативній діяльності основний акцент зроблено на широко розвинене використання сучасного PR в закладах охорони здоров’я [17]. Заклади охорони здоров’я повинні мати проактивну позицію в комунікаціях зі своїм споживачем. Проактивна комунікація повинна бути симетричною щоб задовольнити інтереси всіх пацієнтів та суспільства. І тому комунікативна діяльність базується на визначенні внутрішніх та зовнішніх споживачів в усіх закладах охорони здоров’я. Створена посада фахівця з PR, спікера та комунікатора які зустрічають пацієнта першими. Лікарнями постійно ведеться пошук та залучення до роботи фахівців з комунікації, та тренування вже наявних у штаті. Постійно проводиться оцінка та визначення ключових цілей, комунікативних каналів, технологій та методи комунікації.

У Великій Британії та в Сполучених штатах великий пласт комунікативної діяльності в Охороні здоров’я направлений на ризикові комунікації. Відповідно до цієї концепції повідомлення про ризики можна визначити як відкритий двосторонній обмін інформацією та думками про шкоду та вигоду з метою покращення розуміння ризиків та вдосконалення

рішень щодо використання лікарських засобів [18; 19]. Тому повідомлення про ризики має охоплювати: ймовірність виникнення ризику, важливість описаного негативного явища, вплив події на пацієнта [20].

Хороші результати в Англії показали залучення ЗМІ в рамках національної стратегії з інсульту. Комунікативна діяльність уряду через ЗМІ була направлена на підвищення поінформованості населення щодо симптомів та необхідності вжиття невідкладних заходів [21].

В Німеччині подібна комунікативна діяльність була розширена та залучали не тільки ЗМІ, а і також були використанні рекламні щити і плакати, з короткими салоганами, спрощеного довідника про інсульт, який був розповсюджений на масових заходах, та через клініки сімейної медицини серед пацієнтів. Створена добірка цікавих історій про інсульт, гасел і інтерв'ю, що розповсюджуються в місцевих газетах, телебаченні та радіо.

Велику частку комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я в Європі займає комунікація в громадському здоров'ї.

В Європі для потреб громадського здоров'я в комунікативній діяльності широко використовуються усі комунікативні канали: телебачення, радіо, бюлетені, широко використовують проактивну комунікацію. Крім того сьогодні найбільший сектор комунікативної діяльності займає Інтернет. Відповідно до твердження С.Турси Інтернет речей у сфері охорони здоров'я може створити реальну економічну цінність та поліпшити досвід пацієнтів. Таким чином, отримання

максимальних надбань вимагає розуміння як парадигми інтернету речей, так і технологій, що дозволяють використовувати інтернет речей у сфері охорони здоров'я. Існують певні переваги щодо збору та обробки даних пацієнтів, а також моніторингу щоденного стану здоров'я людей [22].

Важливо зазначити розвиток комунікативної діяльності з приводу вакцинації, як важливого компонента сфери охорони здоров'я. Сьогодні одним з потужних трендів є відкритість та прозорість "Поганих новин", що покращує охоплення вакцинації завдяки залучення старих та нових медіа [23].

Важливим трендом в Європі є глобалізація, яка так само чіпає і питання комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я як на рівні окремих клінік, так і на рівні країн. Тут необхідно відзначити залучення недержавних громадських організацій в комунікативну діяльність на рівні держав, громад, клінік, лікарів та пацієнтів. Наприклад неурядова організація "Angels Initiative" за допомогою навчальних та комунікативних заходів підвищує обізнаність щодо ознак інсульту, завдяки чому збільшується кількість пацієнтів які отримали лікування в центрах готових до надання допомоги при інсульті. Комунікативна діяльність направлена на лікарів формує міжнародну мережу інсультних центрів та медичних закладів, готових до надання допомоги при інсульті [24].

В Австралії розроблена цифрова стратегія охорони здоров'я, яка включає комунікативну діяльність як наріжний камінь високоякісної

системи охорони здоров'я. Відповідно до цієї стратегії проводиться підтримка клінік, більш комплексне управління хронічними захворюваннями, розробка нових цифрових послуг для підтримки здоров'я дітей та дітей раннього віку, доступ до телемедичних послуг, особливо в сільській та віддаленій місцевості, кожен професіонал охорони здоров'я має можливість спілкуватися з іншими професіоналами та їхніми пацієнтами через захищені цифрові канали [25].

В своєму дослідженні D. E. Detmer вивчав трансформацію комунікативної діяльності в еру Інтернету. Та вказує, що в Європі відкриття біологічних та комунікаційних технологій дають потенціал для поліпшення стану здоров'я людей і популяцій. Поліпшення доступу до інформації про здоров'я та хвороби характерне для сьогодення. Однак з часом догляд у лікарнях буде зміщуватись у бік паліативної допомоги та догляду за кінцем життя, а лікування та профілактика будуть проводитись здебільшого в амбулаторних умовах, на дому або на робочому місці. Таким чином вже сьогодні необхідно формувати комунікативну діяльність з оглядом на ці зміни [26].

Слід зазначити, що сьогодні країни, що розвиваються також визнають необхідність та важливість комунікативної діяльності. Так Афганістан, Зімбабве, Гана, Кенія, Малаві та інші країни розробили національну комунікативну стратегію, яка визначає комунікативну діяльність цих країн щодо найважливіших питань охорони здоров'я та публічного здоров'я. Слід зазначити, що ці документи роз-

роблені за допомогою Недержавних громадських організацій та донорської допомоги таких організацій як World Health organization (WHO), World bank (WB), United Nations Children's Fund (UNICEF), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) [27–31].

У більшості випадків комунікативна діяльність направлена на взаємоді та консультування з громадськістю щодо вакцинації та лікування ВІЛ/СНІД.

Наприклад в Кенії комунікативна діяльність торкається питань туберкульозу, репродуктивного здоров'я, лікування ВІЛ/СНІД, вакцинації та іншого [28]. Комунікативна діяльність направлена на забезпечення чіткої та поінформованої дорожньої карти для планування комунікації, впровадження та моніторингу узгодженого, скоординованого програмування, механізму координації заходів з комунікації для підходу до стратегії охорони здоров'я громад, підвищення обізнаності про стратегічний підхід громади на всіх рівнях, створення зобов'язань з боку уряду та партнерів щодо надання ресурсів для охорони здоров'я громад, забезпечення зміцнення потенціалу для виконавців комунікацій на всіх рівнях планування, впровадження, моніторингу, оцінки та управління програмою, підвищення доступу до медичних послуг усіх груп, чому сприяє передача знань і навичок на рівні домогосподарств і громади [28].

Для досягнення зазначених вище цілей використано п'ять стратегій комунікативної діяльності: Політика, програма та громадські консультації через ЗМІ, Зміцнення комунікацій-

них можливостей Зміцнення комунікації та соціальної мобілізації на всіх рівнях, Комунікація зміни поведінки на рівні громади, як критичного рівня надання медичної допомоги, Мобілізація та координація партнерів та зацікавлених сторін, Управління знаннями та документація [28].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Сучасна зарубіжна практика охороною здоров'я демонструє використання широкого спектру форм комунікативної діяльності, зокрема: PR; інформування; відкритість та прозорість для “поганих новин”; використання соціальних медіа; електронні комунікації та використання ІКТ; переговори; спілкування (у тому числі ділове, віч-на-віч, соціальне тощо); створення мереж та обробки даних; введення чек-листу; створення транзакції та повідомлення; управління ризик-комунікаціями.

Виокремлюються нові для нашої вітчизняної практики види комунікацій, такі як “проактивна комунікація” та “справедлива культура комунікацій”. Йдеться також про створення окремих тимчасових структур, які сприяють побудові комунікацій зі спільнотою, що також відсутнє у вітчизняній культурі організації комунікацій в сфері охорони здоров'я.

Аналіз публікацій дав можливість виокремити посади професійних комунікаторів в сфері охорони здоров'я, наприклад: спеціаліст PR лікувального закладу; менеджери охорони здоров'я; спеціаліст HR; працівники громадського здоров'я з громадськістю; медичний працівник-комунікатор з родичами пацієнтів.

Можна говорити про відмінність культур комунікацій зарубіжних держав світу та вітчизняної системи охорони здоров'я.

Необхідно також зазначити, що сьогодні в суспільстві існує великий попит на комунікацію та інформацію, і якщо він не буде задоволений державою, мешканці будуть отримувати інформацію з альтернативних каналів, які не завжди коректні. Зрештою, щоб сприяти комунікативної діяльності сфери охорони здоров'я, необхідно одночасно усвідомити основні заходи, які необхідно розглянути та реалізувати спочатку на державному рівні, а потім покращити комунікацію між державними установами, науковою спільнотою, медичним персоналом та громадськістю. Крім того, необхідно підвищити соціальну довіру, щоб громадяни плавно виконували рекомендації органів державної влади та медичного персоналу направлені на як лікування хвороб так і їх запобігання.

У сфері охорони здоров'я відсутня ідеальна схема взаємодії держави, медичного закладу, населення в цілому та окремих груп комунікативного впливу, отже кожна країна вибудовує власні шляхи з огляду на соціокультурні традиції.

Подальші розвідки будуть стосуватись визначення можливості та передумов імплементації зарубіжного досвіду організації комунікативної діяльності в сфері охорони здоров'я у вітчизняну практику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Збірник Ю. В.* Перспективи розвитку комунікаційної політики у

- публічному управлінні. [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. Режим доступу: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2018/102.pdf
2. Литвинова Л. В., Збираник Ю. В. Теоретичні аспекти розвитку комунікації у органах публічної влади в Україні // Державне управління: теорія та практика. 2015. №. 2. С. 4–11.
3. Драгомирецька Н. М. Сучасні тенденції комунікацій у державному управлінні // Публічне урядування. 2015. №. 1 (1).
4. Слабкий Г. О., Знаменська М. А., Жданова О. В. Роль комунікацій в розвитку та діяльності охорони здоров'я: аналітичний огляд міжнародних документів та публікацій. 2019.
5. Афонін Е. А., Балакірева О. М. Функціональна і компетентнісна готовність державних службовців України до здійснення публічного адміністрування в умовах демократії // Український соціум. 2015. №. 1. С. 7–22.
6. Mescón M. X. et al. Fundamentals of Management, 3rd edn., 672 p // ID Williams Ltd., Moscow. 2012.
7. Слабкий Г. О., Знаменська М. А., Знаменська Т. К. Комунікації в охороні здоров'я. 2019.
8. Gordon J., Deland E., Kelly R. Let's talk about improving communication in healthcare. 2015.
9. Lecouturier J. et al. Systematic review of mass media interventions designed to improve public recognition of stroke symptoms, emergency response and early treatment // BMC public health. 2010. T. 10. №. 1. С. 784.
10. US Department of Health and Human Services, & Office of Disease Prevention and Health Promotion. Healthy People 2020 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.healthypeople.gov>
11. Drossman D. A. Guidelines for Improving Communication Skills and the Patient-Doctor Relationship. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://theromefoundation.org/wp-content/uploads/Communication-Guide-booklet-website.pdf>
12. Lewis I. et al. Designing and Evaluating Road Safety Advertising Campaigns // Traffic Safety Culture: Definition, Foundation, and Application. Emerald Publishing Limited, 2019. С. 297–319.
13. Kauffman J. D. et al. Effectiveness of a collaborative, student-run campaign to increase safety belt use among adolescents // Injury prevention. 2019. С. injuryprev-2018-043075.
14. De Gruchy J., Coppel D. "Listening to reason": A social marketing stop-smoking campaign in Nottingham // Social Marketing Quarterly. 2008. T. 14. №. 1. С. 5–17.
15. Kuipers M. A. G. et al. Impact of the 'Stoptober' smoking cessation campaign in England from 2012 to 2017: A quasi-experimental repeat cross-sectional study // Nicotine & Tobacco Research. 2019.
16. Erlingsdottir G., Lindholm C. Because we can-eHealth encounters New Public Management in Swedish Healthcare // 22nd Nordic Academy of Management Conference. 2013.
17. Tomic Z., Lasic D., Tomic T. Public Relations in Health Care // Materia Socio-Medica. 2010. T. 22. №. 1. С. 25.
18. Dusetzina S. B. et al. Impact of FDA drug risk communications on health care utilization and health behaviors: a systematic review // Medical care. 2012. T. 50. №. 6. С. 466.
19. England N. H. S. Accessible information and communication policy. 2016. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2016/11/nhse-access-info-comms-policy.pdf>

20. *Adil M.* Risk communication in healthcare: An overview // *Journal of Communication in Healthcare*. 2008. Т. 1. №. 4. С. 363–372.
21. *Nordanstig A.* et al. Evaluation of the Swedish National Stroke Campaign: A population-based time-series study // *International Journal of Stroke*. 2019. С. 1747493019840939.
22. *Turcu C. E., Turcu C. O.* Internet of things as key enabler for sustainable healthcare delivery // *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. 2013. Т. 73. С. 251–256.
23. *Karras J.* et al. A scoping review examining the availability of dialogue-based resources to support healthcare providers engagement with vaccine hesitant individuals // *Vaccine*. 2019.
24. *Itabashi R.* et al. Phased changes in strategies can reduce delay of intravenous thrombolysis administration to 15 min // *Journal of the neurological sciences*. 2019.
25. *Biggs J. S.* et al. Digital health benefits evaluation frameworks: building the evidence to support Australia's National Digital Health Strategy // *The Medical journal of Australia*. 2019. Т. 210. С. S9–S11.
26. *Detmer D. E.* Transforming healthcare in the Internet Era // *World hospitals and health services: the official journal of the International Hospital Federation*. 2001. Т. 37. №. 2. С. 7–11, 33, 35.
27. *Prilutski M. A.* A brief look at effective health communication strategies in Ghana // *Elon J Undergrad Res Commun*. 2010. Т. 1. С. 51–58.
28. Ministry of Public Health and Sanitation, Republic of Kenya. National Communication Strategy for Community Health Services // Nairobi, Kenya: Government of Kenya. 2012. [Электронный ресурс]. Режим доступа <https://en.calameo.com/books/003341754a491423a5040>
29. The National Health Strategy (2016–2020) [Электронный ресурс] // Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Public Health. Режим доступа до ресурсу: http://www.nationalplanningcycles.org/sites/default/files/planning_cycle_repository/afghanistan/afghanistan_moph-strategy2016-2020_final09september2016111201614508950553325325.pdf
30. The national health strategy equity and quality in health: leaving no one behind for Zimbabwe 2016–2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа до ресурсу: <https://malariaelimination8.org/wp-content/uploads/2017/02/National%20Health%20Strategy%20for%20Zimbabwe%202016-2020.pdf>
31. National Health Communication Strategy (NHCS) 2016–2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа до ресурсу: https://www.thecompassforsbc.org/sites/default/files/project_examples/nhcs_final2.pdf

REFERENCES

1. Zbyranyk Yu. V. (2018). Perspektyvy rozvytku komunikatsiinoi polityky u publichnomu upravlinni. [Prospects for development of communication policy in public administration]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok — Public administration: improvement and development*, 3. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/102.pdf [in Ukrainian].
2. Lytvynova L. V. & Zbyranyk Yu. V. (2015). Teoretychni aspekty rozvytku komunikatsii u orhanakh publichnoi vlady v Ukraini [Theoretical Aspects of Communication Development in Public Authorities in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka — Public administration: theory and practice*, 2, 4–11 [in Ukrainian].

3. Drahomyretska N. M. (2015). Suchasni tendentsii komunikatsii u derzhavnomu upravlinni [Current trends in communications in public administration]. *Publichne uriaduvannia — Public Governance*, 1(1), 85–96 [in Ukrainian].
4. Slabkyi H. O., Znamenska M. A. & Zhdanova O. V. (2019). Rol komunikatsii v rozvytku ta diialnosti okhorony zdorovia: analitychnyi ohliad mizhnarodnykh dokumentiv ta publikatsii. [The Role of Communication in Health Development and Activity: An Analytical Review of International Documents and Publications]. *Ukraina. Zdorovia natsii — Ukraine. Nation's health*, 1, 59–66 [in Ukrainian].
5. Afonin E. A. & Balakirieva O. M. (2015). Funktsionalna i kompetentnisna hotovnist derzhavnykh sluzhbovtiv Ukrainy do zdiisнення publichnoho administruvannia v umovakh demokratii [Functional and competent readiness of civil servants of Ukraine to carry out public administration in a democracy]. *Ukrainskyi sotsium — Ukrainian society*, (1), 7–22 [in Ukrainian].
6. Mescón M. X., Meskon M. X., Albert M. & Hedouri F. (2012). *Fundamentals of Management*. (3rd ed.). Moscow: ID Williams Ltd [in English].
7. Slabkyi H. O., Znamenska M. A. & Znamenska T. K. (2019). *Komunikatsii v okhoroni zdorovia [Healthcare communications]*. Kyiv [in Ukrainian].
8. Gordon J., Deland E. & Kelly R. (2015). Let's talk about improving communication in healthcare. *Columbia Medical Review*, 1(1), 23–27 [in English].
9. Lecouturier J., Rodgers H., Murtagh M. J., White M., Ford G. A. & Thomson R. G. (2010). Systematic review of mass media interventions designed to improve public recognition of stroke symptoms, emergency response and early treatment. *BMC public health*, 10 (1). Retrieved from <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1471-2458-10-784> [in English].
10. US Department of Health and Human Services, & Office of Disease Prevention and Health Promotion. (2018). Healthy People 2020. *www.healthypeople.gov*. Retrieved from <https://www.healthypeople.gov> [in English].
11. Drossman D. A. (2019). Guidelines for Improving Communication Skills and the Patient-Doctor Relationship. *theromefoundation.org*. Retrieved from <https://theromefoundation.org/wp-content/uploads/Communication-Guide-booklet-website.pdf> [in English].
12. Lewis I., Forward S., Elliott B., Kaye S. A., Fleiter J. J. & Watson B. (2019). Designing and Evaluating Road Safety Advertising Campaigns. *Traffic Safety Culture: Definition, Foundation, and Application*. (p. 297–319). Emerald Publishing Limited [in English].
13. Kauffman J. D., Soltani T., McCullough K., Vybiralova P., Macaulay K., Danielson P. D. & Chandler N. M. (2019). Effectiveness of a collaborative, student-run campaign to increase safety belt use among adolescents. *Injury Prevention: Journal of the International Society For Child and Adolescent Injury Prevention*. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1136/injuryprev-2018-043075> [in English].
14. De Gruchy J. & Coppel D. (2008). Listening to reason: A social marketing stop-smoking campaign in Nottingham. *Social Marketing Quarterly*, 14(1), 5–17 [in English].
15. Kuipers M. A., West R., Beard E. & Brown J. (2019). Impact of the 'Stoptober'smoking cessation campaign in England from 2012 to 2017:

- A quasi-experimental repeat cross-sectional study. *Nicotine & Tobacco Research*. Retrieved from <https://doi.org/10.1093/ntr/ntz108> [in English].
16. Erlingsdottir G. & Lindholm C. (2013). Because we can – eHealth encounters New Public Management in Swedish Healthcare. B. Czarniawska (Ed.). (p. 1–13). *Nordiska Företagsekonomiska Föreningens (NFF) konferens 2013*. Reykjavík [in English].
 17. Tomic Z., Lasic D. & Tomic T. (2010). Public Relations in Health Care. *Materia Socio-Medica*, 22(1), 25–27 [in English].
 18. Dusetzina S. B., Higashi A. S., Dorsey E. R., Conti R., Huskamp H. A., Zhu S., Alexander G. C., et. al. (2012). *Impact of FDA drug risk communications on health care utilization and health behaviors: a systematic review*. *Medical care*, 50(6), 466–478 [in English].
 19. England N. H. S. (2016). Accessible information and communication policy. www.england.nhs.uk. Retrieved from <https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2016/11/nhse-access-info-comms-policy.pdf> [in English].
 20. Adil M. (2008). Risk communication in healthcare: An overview. *Journal of Communication in Healthcare*, 1(4), 363–372 [in English].
 21. Nordanstig A., Palaszewski B., Asplund K., Norrving B., Wahlgren N., Wester P., Rosengren L., et. al. (2019). Evaluation of the Swedish National Stroke Campaign: A population-based time-series study. *International Journal of Stroke*. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1747493019840939> [in English].
 22. Turcu C. E. & Turcu C. O. (2013). Internet of things as key enabler for sustainable healthcare delivery. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 73, 251–256 [in English].
 23. Karras J., Dubé E., Danchin M., Kaufman J. & Seale H. (2019). A scoping review examining the availability of dialogue-based resources to support healthcare providers engagement with vaccine hesitant individuals. *Vaccine*, 37(44), 6594–6600. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.vaccine.2019.09.039> [in English].
 24. Itabashi R., Shigehatake Y., Yaza-wa Y., Endo K., Saito T., Fukuma K., Mori E., et. al. (2019). Phased changes in strategies can reduce delay of intravenous thrombolysis administration to 15 min. *Journal of the neurological sciences*, 403, 59–64 Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.jns.2019.06.015> [in English].
 25. Biggs J. S., Willcocks A., Burger M. & Makeham M. A. (2019). Digital health benefits evaluation frameworks: building the evidence to support Australia's National Digital Health Strategy. *The Medical journal of Australia*, 210, 9–11 [in English].
 26. Detmer D. E. (2001). Transforming healthcare in the Internet Era. *World hospitals and health services: the official journal of the International Hospital Federation*, 37(2), 7–11 [in English].
 27. Prilutski M. A. (2010). A brief look at effective health communication strategies in Ghana. *Elon J Undergrad Res Commun*, 1, 51–58 [in English].
 28. National Communication Strategy for Community Health Services 2012–2017. (2012). Nairobi: Ministry of Public Health and Sanitation, Republic of Kenya. Retrieved from <https://en.calameo.com/books/003341754a491423a5040> [in English].
 29. The National Health Strategy 2016–2020. Sustaining Progress and Building for Tomorrow and Beyond. (2016). Islamic Republic of Afghanistan Ministry of Public Health. www.nationalplanningcycles.

- org. Retrieved from http://www.nationalplanningcycles.org/sites/default/files/planning_cycle_repository/afghanistan/afghanistan_moph-strategy2016-2020_final09september2016111201614508950553325325.pdf [in English].
30. The National Health Strategy for Zimbabwe 2016–2020. Equity and Quality in Health: Leaving No One Behind. (n.d.). *malariaelimination.org*. Retrieved from <https://malariaelimination8.org/wp-content/uploads/2017/02/National%20Health%20Strategy%20for%20Zimbabwe%202016-2020.pdf> [in English].
 31. Prilutski M. A. (2010). A brief look at effective health communication strategies in Ghana. *The Elon J Undergrad Res Communications*, 1, 51–58 [in English].
 32. National Health Communication Strategy 2015–2020. (n.d.). Malawi Government. *thecompassforsbc.org*. Retrieved from https://www.thecompassforsbc.org/sites/default/files/project_examples/nhcs_final2.pdf [in English].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-221-229](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-221-229)

Шинькович Андрій Васильович,
аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039 м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел. (067)364-81-68, e-mail: shinkovich7@icloud.com, <https://orcid.org/0000-0003-2513-1640>

Шинькович Андрей Васильевич,
аспирант кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел. (067)364-81-68, e-mail: shinkovich7@icloud.com, <https://orcid.org/0000-0003-2513-1640>

ORCID: 0000-0002-8935-3253

Shinkovich Andriy Vasilovich,

Post-graduate student of the Department of Public Administration, Interrigional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel. (067) 364-81-68, e-mail: shinkovich7@icloud.com, <https://orcid.org/0000-0003-2513-1640>



ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ ЯК БАЗОВА ЗАСАДА ПОДІЛУ ВЛАДИ ТА РОЗПОДІЛУ ПОВНОВАЖЕНЬ МІЖ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ І МІСЦЕВИМ САМОВРЯДУВАННЯМ

Анотація. Розглядаються питання, пов'язані із сутнісними особливостями субсидіарності як важливішого принципу поділу влади і розподілу владних повноважень. Увага акцентується на тому, що субсидіарність забезпечує ефективне функціонування влади, що дає можливість максимально демократизувати, децентралізувати державне управління за рахунок якомога дієвішої діяльності місцевого самоврядування. Доводиться, що взаємодія між державними органами влади і органами місцевого самоврядування базується на ряді принципів, які поділяють владу і розділяють владні повноваження і, одночасно, забезпечують цілісність, єдність державної влади. Обґрунтовуються положення, пов'язані з правовим закріпленням розмежованих повноважень державної влади і місцевого самоврядування. Підкреслюється, що існує різна практика надання центром повноважень органам місцевого самоврядування: принцип позитивного регулювання, принцип негативного

регулювання. Розкриваються особливості двох способів вибудови взаємин центру і регіонів: а) делегування повноважень; б) передача повноважень з поясненням їх специфіки та особливостей. Робиться акцент на тому, що центральні органи державної влади передають на місця ті державні повноваження, які оптимальніше вирішуються саме місцевими самоврядними органами і структурами і які, до того ж, нераціонально вирішувати в центрі. Пояснюється характер і особливості механізмів взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування, завдяки якому є можливість залучати до питань і процесів державного управління максимальну кількість громадян, а також підвищувати роль громадянського суспільства в управлінні справами держави і суспільства.

Ключові слова: субсидіарність, поділ влади і розподіл владних повноважень, принципи взаємодії органів влади і органів місцевого самоврядування, способи надання центром повноважень місцевому самоврядуванню.

ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ КАК БАЗОВАЯ ЗАСАДА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТЬЮ И МЕСТНЫМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ

Аннотация. Рассматриваются вопросы, связанные с сущностными особенностями субсидиарности как важного принципа разделения властей и распределения властных полномочий. Делается акцент на том, что субсидиарность обеспечивает эффективное функционирование власти, дает возможность максимально демократизировать, децентрализовать государственное управление за счет как можно более действенной деятельности местного самоуправления. Доказывается, что взаимодействие между государственными органами власти и органами местного самоуправления базируется на ряде принципов, которые разделяют власть и властные полномочия и, одновременно, обеспечивают целостность, единство государственной власти. Обосновываются положения, связанные с правовым закреплением разграниченных полномочий государственной власти и местного самоуправления. Подчеркивается, что существует разная практика предоставления центром полномочий органам местного самоуправления: принцип позитивного регулирования, принцип негативного регулирования. Раскрываются особенности двух способов выстраивания отношений центра и регионов: а) делегирование полномочий; б) передача полномочий с объяснением их специфики и особенностей. Делается акцент на том, что центральные органы государственной власти передают на места те государственные полномочия, которые оптимально решаются именно местными самоуправляющимися органами и структурами и которые, к тому же, нерационально решать в центре. Объясняется характер и особенности механизмов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, благодаря которому есть возможность привлекать к вопросам и процессам государственного

управления максимальное количество граждан, а также повышать роль гражданского общества в управлении делами государства и общества.

Ключевые слова: субсидиарность, разделение властей и распределение властных полномочий, принципы взаимодействия органов власти и органов местного самоуправления, способы предоставления центром полномочий местному самоуправлению.

THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY AS A FOUNDATION FOR SEPARATION OF POWER AND DISTRIBUTION OF AUTHORITY BETWEEN GOVERNMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Abstract. The paper considers issues related to the essential features of subsidiarity as an important principle for separation of power and distribution of authority. Emphasis is placed on the fact that subsidiarity ensures the effective functioning of the government and makes it possible to maximize the democratization and decentralization of public administration through the most effective activity of local self-government. The interaction between the state and local self-governments is proved to depend on many principles that divide power and authority and, at the same time, ensure the integrity and unity of the state power. The paper explains provisions related to the legalization of authority distributed between the state power and local self-government. The fact that central power practices different ways of vesting local self-government with authority (the principle of positive regulation and the principle of negative regulation) is emphasized. The features of two ways of building a relationship between centre and regions: a) delegation of authority and b) assignment of authority with an explanation of their specifics and features are revealed. Emphasis is placed on the fact that central bodies of state power delegate locally those powers that are more optimally resolved by local self-governments and structures and which also are irrational to decide in the centre. The nature and peculiarities of the mechanisms of interaction between public authorities and local self-governments are explained. Such interaction makes it possible to involve the maximum number of citizens in the issues and processes of public administration and, thus, increases the role of civil society in managing the affairs of the state and society.

Keywords: subsidiarity, separation of power and distribution of authority, principles of interaction between public authorities and local self-governments, methods the centre vests local self-governments with authority

Постановка проблеми. На сьогодні, існує специфічний практичний механізм взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування, основу якого, окрім

прямих контактів, становить співробітництво за рахунок діяльності різноманітних союзів і асоціацій муніципальних утворень. Саме через такі структури державна влада має

можливість виходу на максимальну кількість громадян, врешті, це механізм зв'язку держави з громадянським суспільством в цілому. Крім того, останнім часом набула великого поширення практика створення різноманітних узгоджувальних, координаційних, консультативних, дорадчих (тимчасових і постійних) робочих груп, рад, комісій і т. ін., за рахунок діяльності яких державна політика набуває все більшої публічності й відкритості, що, у свою чергу, потребує детальнішого наукового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принцип субсидіарності, як суспільно-політичний феномен достатньо предметно досліджується такими сучасними зарубіжними й вітчизняними вченими як Н. Анісімова, А. Ароян, Веймер, Л. Девід, Р. Вайнінг, Н. Гайдаєнко, О. Гьофе, Е. Каракулян, В. Куйбіда, В. Малиновський, Н. Нижнюк, Т. Панченко, О. Радченко, В. Тертичка, В. Халіпов. Ще більшу кількість робіт маємо з організації місцевого самоврядування, з поміж яких виділяються роботи О. Батанова, П. Білейчука, М. Бориславської, М. Головатого, А. Костенко, О. Лазар, В. Малиновського, А. Некряч, І. Погорєлової, В. Утвенка та ін.

Формування цілей статті. Метою статті є систематизація поглядів на принцип субсидіарності, як дієвого засобу зміцнення державної влади шляхом поділу влади та розподілу владних повноважень. Вчиняється спроба дати обґрунтування за рахунок реалізації яких складових поділ влади між центром і регіонами може бути максимально плідним і резуль-

тативним в інтересах людини, держави і суспільства одночасно.

Виклад основного матеріалу. Історична генеза сучасних країн і суспільств беззаперечно доводить, що поділ влади і розподіл владних повноважень, найперше між державними органами влади і органами місцевого самоврядування є важливою умовою прогресивного суспільного розвитку. У науковому плані цей принцип (процес) набув назви “субсидіарність”.

Об'єктивне право на життя принципу субсидіарності обумовлене тим, що державна влада, повноваження її органів, не можуть бути об'єктивно зосередженими у якомусь одному місці, а, понад усе, поширюватися на усі державно-управлінські рішення й процеси. В умовах демократизації суспільного життя, децентралізації державного управління, зростання ролі громадянського суспільства в функціонуванні великих соціумів, субсидіарність постає принципом (механізмом) оптимального впорядкування відносин між різнорівневими елементами соціальної ієрархії у державі. По-друге, складові елементи будь-якої соціальної системи не можуть позбавитися “абсолютно” впливу центру, бо без нього, його допомоги й підтримки вони не зможуть вижити, плідно існувати. По-третє, є потреба, щоб повноваження передавалися з центру до регіону за умови, коли в регіоні вони будуть найрезультативніше зреалізовані. По-четверте, існує необхідність обопільної відповідальності центру і регіонів за успішну реалізацію державної політики, коли інтереси центру і регіону максимально взаємоузгоджуються.

По-п'яте, дієвість принципу субсидіарності є найбільш ваговою, коли існує конкуренція компетентності між центром і регіонами [1].

Термінологічно маємо враховувати, що поділ влади — це її поділ між основними гілками влади у державі, а розподіл владних повноважень — це розподіл влади (владних повноважень) між центром і регіонами. Обидва ці процеси пов'язані із формуванням публічного управління, яке базується на розвитку скоріше горизонтальних ніж вертикальних зв'язків між владою і громадянським суспільством.

Принцип субсидіарності передбачає обов'язкове розмежування повноважень органів місцевого самоврядування і органів державної влади, хоча взаємодія між ними завжди була і буде. Йдеться про наявність перш за все сукупності організаційно-правових норм і методів, які, у сукупності спрямовані на спільне вирішення як державних так і місцевих завдань. І у першому, і у другому випадку в центрі таких поділу і взаємодії знаходяться права і інтереси людини, громадянина.

В теоретико-практичному плані взаємодія між державними органами влади і органами місцевого самоврядування базується на таких основних принципах:

- єдність цілей і завдань, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а, відтак, реалізації загальнодержавних інтересів;
- всебічна підтримка державою здійснення і розвитку місцевого самоврядування (фінансова, політична, організаційно-управлінська і т. ін.);

- розведення (одночасно) предметів ведення та владних повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування;

- максимальна самостійність (самоврядність) здійснення місцевим самоврядуванням, його органами, посадовими особами своїх повноважень;

- невтручання органів державної влади в компетенцію і практичну діяльність органів місцевого самоврядування (контрольні функції державної влади над місцевим самоврядуванням, однак, залишаються і чітко визначаються законодавчо);

- субсидіарність в процесі здійснення органами місцевого самоврядування мінімальних державних стандартів і переданих їм окремих державних повноважень;

- гласність і інформованість;

- взаємний контроль за діяльністю;

- розв'язання наявних колізій шляхом узгоджених процедура або оскарження в судовому порядку;

- цілеспрямованість і дотримання загальнодержавних інтересів;

- забезпеченість ресурсами місцевого самоврядування.

Державна підтримка місцевого самоврядування закріплюється законодавчо і здійснюється у таких загальноприйнятних формах:

- розробка і прийняття відповідних правових актів з питань функціонування місцевого самоврядування;

- контроль за дотриманням місцевим самоврядуванням відповідних конституційних норм, пов'язаних із його діяльністю;

- належне інформаційне забезпечення органів місцевого самоврядування;
- методична допомога органам місцевого самоврядування;
- участь у формуванні органів місцевого самоврядування у встановлених законом випадках;
- підготовка кадрів для муніципальних органів управління;
- матеріальна і фінансова допомога органам місцевого самоврядування.

Законодавчо органи місцевого самоврядування отримують окремі державні повноваження шляхом виключення таких повноважень із компетенцій державних органів. При цьому важливо враховувати, що світова практика надання центром повноважень органам місцевого самоврядування здійснюється, головним чином, у два способи. Перший спосіб притаманний країнам англосаксонської системи і іменується він, як принцип *inter vires* — принцип позитивного регулювання. Йдеться про закріплення за органами місцевого самоврядування саме тих повноважень, що визначені відповідним законом. Якщо орган місцевого самоврядування діє не у відповідності із законом, такі дії розцінюються як позазаконні. Інший, протилежний принцип так званого “негативного регулювання” (*ultra vires*), — континентальний, має місце тоді, коли органи місцевого самоврядування роблять усе, що не забороняється законом і не відноситься до компетенції інших органів.

Якщо здійснювати порівняльний аналіз вище означених підходів, то принцип континентальної системи

нібито надає місцевому самоврядуванню більше свободи у його функціонуванні, тому що органи такого врядування мають можливість фактично самостійно визначати міру своєї компетентності. Разом з тим окремі фахівці [2; 3; 4–6] вказують на те, що в такій ситуації органи місцевого самоврядування виявляються менше захищеними від довільного зменшення об’єму своїх повноважень, оскільки держава, на свою догоду, може у той чи інший спосіб розширити сферу своєї компетентності. Достатньо часто, в односторонньому порядку законодавчо вищі органи влади держави дійсно у такий спосіб і чинять. Що ж стосується англосаксонської системи поділу повноважень, то зробити такий поділ повноважень в односторонньому порядку досить складно, оскільки норми, що визначають компетенцію муніципальних утворень, закріплюються перш за все у їх статутах, які мають відповідну юридичну силу, і, якщо навіть національне законодавство у будь-який спосіб змінюється, статuti місцевих органів влади зміні не підлягають. Така практика існує у багатьох, найперше, — європейських країнах.

Підкреслимо і те, що теорія і практика реалізації місцевого самоврядування передбачає дві форми наділення такого врядування окремими державними повноваженнями: делегування і передача повноважень, що не є ідентичними процедурами. Делегування повноважень — це надання конкретними органами державної влади належного права вирішення питань органу місцевого самоврядування. Підкреслимо, надання

одноразово, з визначенням певних часових проміжків (термінів) або ж безстроково. Що стосується передачі повноважень, то йдеться про те, що певні повноваження виключаються із компетенції центру і передаються органу місцевого самоврядування, включаючись у його компетенцію. Термін передачі таких повноважень, як правило, не обумовлюється.

За вказаних особливостей “делегування повноважень” і “передача повноважень” маємо характеризувати, як достатньо різні політико-адміністративні процедури. Так, окрім конституційного наділення правами органів місцевого самоврядування у сучасній Україні Закон “Про місцеве самоврядування в Україні” зазначає, що в компетенцію органів місцевого самоврядування можуть входити і окремі державні повноваження, що їм передаються державою [4]. Зазначено, однак, що надання органам місцевого самоврядування таких певних державних повноважень, здійснюється лише законодавчим шляхом.

Суттєве значення має і те, які за характером, особливостями державні повноваження найчастіше передаються органами державної влади органам місцевого самоврядування за раціональною необхідністю. Міжнародна і національна практики засвідчують, що до таких повноважень в першу чергу відносяться:

- питання державної реєстрації актів громадянського стану;
- ліцензування (продажу алкогольної продукції; діяльності по заготівлі, переробці і практичній реалізації лому кольорових та чорних металів; освітня діяльність закладів,

що знаходяться на території муніципалітетів);

- організація різного характеру компенсаційних послуг;
- проведення медико-соціальних експертиз;
- здійснення державного містобудівного кадастру і моніторингу об’єктів містобудівної діяльності;
- встановлення значень окремих корегуючих коефіцієнтів при розрахунку єдиного податку на прибуток для певних видів діяльності;
- порядок користування окремими природними ресурсами;
- організація діяльності різних адміністративних комісій і т. ін.

Зрозуміло, що за відповідних умов, як вказувалося, органи місцевого самоврядування позбавляються переданих їм повноважень, що також регулюється законодавчим способом.

Важливо звернути увагу врешті й на те, що в самій теорії муніципального управління сформувалися в цілому три основних моделі взаємодії муніципального управління з органами державної влади: 1) модель партнерства (Дж. Ст. Мілль — XIX ст.) — певною мірою ідеалістична модель “рівного” партнерства; 2) агентська модель (протилежна партнерській) — тут йдеться про домінуючу роль у державному управлінні вищих державних органів влади, а місцеве самоврядування (управління) розглядається всього лише як певний адміністративний засіб здійснення управлінських функцій на місцях. Певну “усереднену” модель взаємодії центру і місцевої громади становить “модель взаємозалежності”. Скоріше всього

така модель є на сьогодні найбільш прийнятною і раціональною, якщо брати до уваги помітний розвиток та поширення таких основних видів зв'язку державної влади і місцевого самоврядування як: субординаційні (упорядковані зверху – донизу); координаційні (носять, здебільшого, горизонтальний характер); реординаційні (багато в чому подібні на субординаційні).

Підкреслимо, що основи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні закладено у Конституції України [5] через систему гарантій, підтримки і захисту функціонування місцевого самоврядування.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. Таким чином доходимо висновку, що принцип субсидіарності нині все більше досліджується, як важливіший фактор збереження цілісності державної влади саме за рахунок поділу влади і розподілу владних повноважень. Викликає великий науковий інтерес те, у який спосіб і наскільки вирішальним чином впливатимуть на процеси субсидіарності демократизація суспільних відносин та децентралізація державного управління, зростання впливу на державно-управлінські процеси громадянського суспільства. Коло окреслених проблем пронизують політологічні, соціологічні, маркетингові та інші особливості вище вказаних процесів, які потребують ще більш поглибленого і предметного аналізу. Без сумніву, йде процес радикальної трансформації, в тому числі і за рахунок практичної реалізації принципу субсидіарності, сучасних моделей

державного управління, в тому числі і у новітній Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Большаков С. Н.* Принцип субсидиарности в современном демократическом управлении: концептуальные подходы и проблемы практической реализации. Автореф. дис. ... д-ра полит. наук. 23.00.02 – политические институты и процессы. СПб. 2006. 40 с.
2. *Говорук Д. М.* Поняття принципу публічності та його нормативний аспект [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://nauka.nueau.org.ua/gowupload//elzbirnik/1/covorun.pdf>
3. *Дегтяр О. А.* Роль системи публичного управління в соціальній сфері общества // Публічне урядування. № 1 (2) – березень 2016. Київ. ДП “Вид. дім “Персонал”. С. 89–94.
4. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 липня 1997 р. № 280/97-ВР//ВВР України. 1997.
5. Конституція України: прийнята 28 червня 1996 р. // ВВР України. 1996. № 30. 78 с.
6. *Утвенко В. В.* Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посібник. Київ. ДП “Вид. дім “Персонал”. 2015. 234 с.

REFERENCES

1. Bolshakov S. N. (2006). Printsip subsidiarnosti v sovremennom demokraticheskom upravlenii: kontseptualnye podkhody i problemy prakticheskoy realizatsii [The principle of subsidiarity in modern democratic governance: conceptual approaches and problems of practical implementation]. *Abstract of Doctor's thesis*. Saint Petesburg [in Russian].

2. Hovoruk D. M. (n.d.). Poniattia pryntsypu publichnosti ta yoho normatyvnyi aspect [The concept of publicity and its regulatory aspect]. *nauka.nueau.org.ua*. Retrieved from <http://nauka.nueau.org.ua/gow uload//elzbirnik/1/covorun.pdf> [in Ukrainian].
3. Dehtiar O. A. (2016). Rol systemy publichnoho upravleniia v sotsialnii sfere obshchestva [The role of public administration in the social sphere of society]. *Publichne uriaduvannia – Public Governance*, 1(2), 89–94 [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini”: vid 21 lypnia 1997 r. [Law of Ukraine “On Local Self-Governance in Ukraine” from July 21, 1997]. (1997). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 24. Art. 170 [in Ukrainian].
5. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata 28 chervnia 1996 r. [Constitution of Ukraine: from June 28 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Art. 78 [in Ukrainian].
6. Utvenko V. V. (2015). *Teoriia ta istoriia mistsevoho samovriaduvannia [Local Self-Government Theory and History]*. Kyiv: DP “Vydavnychi dim “Personal” [in Ukrainian].



УДК: 351:33

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2\(22\)-230-240](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-2(22)-230-240)

Шойко Василь Анатолійович,
кандидат історичних наук, доцент, заступник начальника інституту — головний інженер Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, вул. Рибальська, 18, 01011, Україна, тел.: (044) 280-18-01, e-mail.: pom_mtz@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8670-8779>

Шойко Василий Анатольевич,
кандидат исторических наук, доцент, заместитель начальника института — главный инженер Украинского научно-исследовательского института гражданской защиты, г. Киев, ул. Рыбальская, 18

01011, Украина, тел.: (044) 280-18-01, e-mail.: pom_mtz@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8670-8779>

Shoyko Vasyl Anatoliyovych,

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Institute — Chief Engineer of the Ukrainian Research Institute of Civil Protection, Kyiv, Str. Rybalska, 18, 01011, Ukraine, tel.: (044) 280-18-01, e-mail: pom_mtz@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8670-8779>

ХАРАКТЕРНІ ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Анотація. Визначено, що державне управління у сфері цивільного захисту можна назвати окремим видом діяльності з організації процесів забезпечення захисту та безпеки населення, оптимального функціонування та сталого розвитку системи державного управління національною безпекою, яка проводиться публічними і приватними суб'єктами. Визначено, що до *суб'єктів управління у сфері цивільного захисту* належать державні органи влади, які реалізують розробку та виконання державної політики у сфері цивільного захисту; *об'єкт управління* — акумулює різні аспекти сфери цивільного захисту як системи забезпечення захисту та безпеки життєдіяльності суспільства (в широкому сенсі представляє собою управлінську діяльність); *процеси управління* — відповідають за забезпечення суспільних

відносин та організовують прямий і зворотний зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління.

Проаналізувавши доктринальні та нормативні джерела, в яких наводиться визначення терміна “надзвичайна ситуація”, відмічена відсутність уніфікованого підходу до цього питання, що також можна спостерігати під час дослідження питання класифікації надзвичайних ситуацій.

Систематизовано сім критеріїв, відповідно до яких конкретну подію можна віднести до надзвичайної ситуації:

- організаційно-управлінський;
- соціально-політичний;
- соціально-психологічний;
- соціально-екологічний;
- економічний;
- мультиплікаційний;
- часовий.

Кожен із зазначених критеріїв відповідає певним якісним характеристикам. Будь-яку неочікувану екстремальну подію варто відносити до надзвичайної ситуації лише у випадку її відповідності усім семи критеріям. Визначені критерії надзвичайної ситуації, у своїй сукупності, дають можливість кваліфікувати процеси, явища та події як надзвичайну ситуацію, водночас відокремлюючи їх від інших кризових явищ.

Ключові слова: державне управління у сфері цивільного захисту, безпека життєдіяльності суспільства, надзвичайна ситуація, процеси забезпечення захисту населення.

ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОДЕРЖАНИЯ ПОНЯТИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ГРАЖДАНСКОЙ ЗАЩИТЫ

Аннотация. Определено, что государственное управление в сфере гражданской защиты можно назвать отдельным видом деятельности по организации процессов обеспечения защиты и безопасности населения, оптимального функционирования и устойчивого развития системы государственного управления национальной безопасностью, которая проводится публичными и частными субъектами. Определено, что к *субъектам управления в сфере гражданской защиты* относятся государственные органы власти, которые реализуют разработку и выполнение государственной политики в сфере гражданской защиты; *объект управления* — аккумулирует различные аспекты сферы гражданской защиты в качестве системы обеспечения защиты и безопасности жизнедеятельности общества (в широком смысле, представляет собой управленческую деятельность); *процессы управления* — отвечают за обеспечение общественных отношений и организуют прямую и обратную связи между субъектами и объектами управления.

Проанализировав доктринальные и нормативные источники, в которых приводится определение термина “чрезвычайная ситуация”, замечено

отсутствие унифицированного подхода к этому вопросу, что также можно наблюдать во время исследования вопроса классификации чрезвычайных ситуаций.

Систематизированы семь критериев, по которым конкретное событие можно отнести к чрезвычайной ситуации:

- организационно-управленческий;
- социально-политический;
- социально-психологический;
- социально-экологический;
- экономический;
- мультипликационный;
- временной.

Каждый из указанных критериев соответствует определенным качественным характеристикам. Любое неожиданное экстремальное событие следует относить к чрезвычайной ситуации только в случае ее соответствия всем семи критериям. Определены критерии чрезвычайной ситуации, которые, в своей совокупности, дают возможность квалифицировать процессы, явления и события как чрезвычайную ситуацию, одновременно отделяя их от других кризисных явлений.

Ключевые слова: государственное управление в сфере гражданской защиты, безопасность жизнедеятельности общества, чрезвычайная ситуация, процессы обеспечения защиты населения.

CHARACTERISTIC FEATURES OF THE CONTENT OF THE CONCEPT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION

Abstract. It is determined that the public administration in the field of civil protection can be called a separate type of activity in the organization of processes to ensure the protection and security of the population, the optimal functioning and sustainable development of the system of public administration of national security, which is conducted by public and private entities. It is determined that before *civil protection of entities* belong to state authorities that implement the development and implementation of public policy in the field of civil protection; *object control* accumulates various aspects of the field of civil protection as a system of ensuring the protection and safety of life of society (in a broad sense it is a management activity); *management processes* are responsible for ensuring public relations and organize direct and feedback relations between subjects and objects of management.

Analysing the doctrinal and regulatory sources that define the notion '*emergency*', the lack of a unified approach to this issue is noted, which can also be observed in the study of the classification of emergencies.

There are seven criteria, according to which a specific event can be attributed to an emergency:

- Organizational and managerial;

- Socio-political;
- Socio-psychological;
- Social and environmental;
- Economic;
- Animated; and
- Hourly.

Each of these criteria meets certain qualitative characteristics. Any unexpected extreme event should be considered as an emergency only if it meets all seven criteria. The defined criteria of an emergency, in their totality, make it possible to qualify processes, phenomena and events as an emergency, while separating them from other crisis phenomena.

Keywords: public administration in the field of civil protection, the safety of life of society, emergency situation, processes of ensuring the protection of the population.

Постановка проблеми. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту мають деякі характерні особливості внаслідок багатьох варіантів розвитку надзвичайних ситуацій. Кожна із надзвичайних ситуацій є по-своєму унікальною, має специфічні причини виникнення, сценарії розвитку подій, особливості впливу на суспільство, довкілля, свої масштаби та наслідки [1, с. 69]. Тому, вважаю за потрібне проаналізувати наукові дослідження стосовно визначення змісту поняття механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання особливостей механізмів державного управління у сфері цивільного захисту, в різних аспектах, досліджували такі науковці, як: О. Г. Барило [4], А. В. Басов [9], Ю. Б. Заїка [11], О. О. Золотько [8], Т. М. Кришталь [2], К. М. Пасинчук [2], С. П. Потеряйко [1], В. В. Федорчак [10] та ін. Разом із тим зазначені питання, з урахуванням ак-

туальності проблематики, потребують тривалого та ґрунтовного наукового дослідження, задля підвищення ефективності діяльності державних інститутів та їх нормативно-правового регулювання сфери цивільного захисту.

Формулювання цілей статті. Мета статті — виявлення характерних особливостей механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання механізмів реалізації державної політики України у сфері цивільного захисту О. Труш розглядає у вузькому і широкому сенсах. У вузькому сенсі, реалізація державної політики здійснюється завдяки комплексному механізму державного управління, до складу якого входять окремі механізми: економічний, організаційний, правовий тощо. Такий підхід дає змогу реалізувати визначений напрям політики держави у кожній окремій сфері суспільної діяльності.

У широкому сенсі — державна політика реалізується за допомогою державного механізму, який складається із групи механізмів державного управління, місцевого самоврядування, а, також, механізмів функціонування приватного та громадського секторів [2, с. 162]. Отже, у даному контексті, резюмую, що державне управління у сфері цивільного захисту можна назвати окремим видом діяльності з організації процесів забезпечення захисту та безпеки населення, оптимального функціонування та сталого розвитку системи державного управління національною безпекою, яка проводиться публічними і приватними суб'єктами.

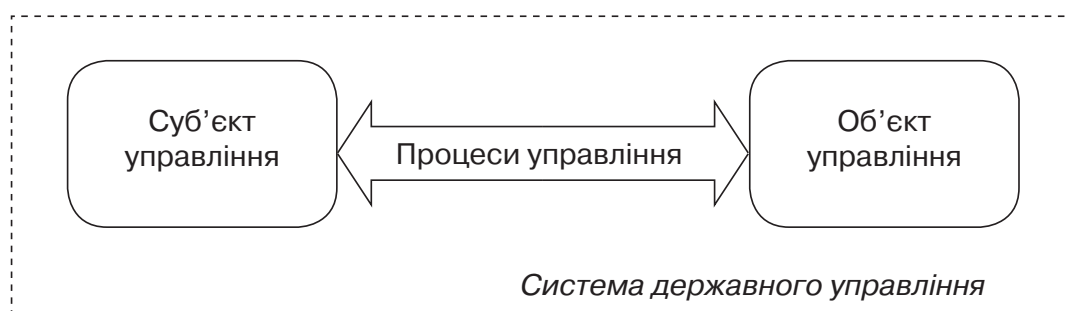
Погоджуюся з Т. Кришталь у тому, що механізм державного управління у сфері цивільного захисту — це механізм комплексний. Він містить у собі набір елементів, які взаємодіють між собою та до складу яких належать державні органи влади, які, з метою оперативного виявлення, своєчасного запобігання та усунення загроз стійкому розвитку держави та суспільству, і, згідно з національними інтересами, здійснюють розробку й реалізацію контролюючих, координуючих, регулюючих та нормативних державно-управ-

лінських впливів, у рамках чинного законодавства України, та із залученням, існуючого у розпорядженні держави, потенціалу.

Дослідивши думку С. Андреєва, відзначу, що він, також, детально розглядав організаційно-правовий механізм державного управління у сфері цивільного захисту і визначив його як систему організаційно-правових інструментів, важелів та засобів, за допомогою яких реалізується механізм державного управління у сфері цивільного захисту. У структурі розглянутого механізму автор виділив нормативно-правову та організаційну складові [3, с. 60]. Загалом погоджуюся з думкою автора, але додам, що, на мою думку, додатково, варто виділити структурну та функціональну складові механізму державного управління у сфері цивільного захисту.

Л. Жукова у системі державного управління у сфері цивільного захисту виділяє наступні елементи [3]: суб'єкт управління, об'єкт управління та процеси управління (рисунок).

Додам, що до *суб'єктів управління* належать державні органи влади, які реалізують розробку та виконання державної політики у сфері цивільного захисту; *об'єкт управління* — акумулює різні аспекти сфери



Елементи системи державного управління у сфері цивільного захисту

цивільного захисту в якості системи забезпечення захисту та безпеки життєдіяльності суспільства (в широкому сенсі представляє собою управлінську діяльність); *процеси управління* — відповідають за забезпечення суспільних відносин та організовують прямий та зворотній зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління.

Отже, частково погоджуюся з позицією Л. Жукової. На мою думку, система державного управління у сфері цивільного захисту також включає управлінську діяльність, яка забезпечує прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління.

А. Семенченко досліджує специфіку функціонування механізмів державного управління у сфері національної безпеки. Науковець пропонує процедуру моделювання комплексного механізму стратегічного антикризового державного управління у сфері національної безпеки, розробленого з метою підвищення рівня ефективності державного управління у сфері національної безпеки в кризових надзвичайних ситуаціях та який містить у собі сукупність процедур і визначає послідовність їх застосування.

Варто звернути увагу на складові комплексного механізму, реалізація яких передбачає виконання ряду процесів, а саме [3, с. 60]:

- формування бази даних паспортів загроз та кризових ситуацій;
- своєчасна актуалізація бази даних;
- створення бази даних шаблонних антикризових та “раціональних” механізмів стратегічного державного

управління у сфері національної безпеки;

- внесення результатів стратегічного аналізу до бази;
- документування подій;
- висвітлення подій у засобах масової інформації;
- забезпечення експертної консультації Кабінету Міністрів України;
- застосування такого інструменту, як “гаряча лінія” Президента України;
- побудова міждержавних відносин;
- введення механізму міжпарламентської взаємодії та механізмів, сформованих на базі застосування асиметричних загроз тощо

Мені імпонує позиція Л. Приходченко [4, с. 68], який вважає, що у складі механізму державного управління обов'язково має міститися інформаційна складова. Проте, зазначу, що одним із компонентів механізму державного управління у сфері цивільного захисту є інформаційно-аналітичний механізм, який відповідає за функціонування системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту.

П. Гаман визначає механізм державного управління у сфері цивільного захисту як особливий вид державного управління, який “торкається” політичної, культурної, економічної, соціальної сфер суспільного життя. На суб'єктів реалізації даного механізму покладаються специфічні повноваження, функції та відповідальність. Передусім, основною ідеєю управлінських впливів є прогнозування, своєчасне виявлення, ефективне запобігання та ліквідація

реальних і потенційних загроз. До таких державних заходів мають застосовуватися відповідні, спеціально сформовані, для особливих ситуацій, засоби та сили, які, водночас, стосуються інтересів держави та суспільства. Створення такого механізму є першочерговим управлінським завданням і його вирішення покладається на відповідну систему органів влади.

Кінцевий результат управлінського впливу — це забезпечення умов, за яких відбувається стійкий розвиток суспільства, а національні інтереси реалізуються в усіх сферах суспільного життя. Тому, механізму державного управління у сфері цивільного захисту властиві особливості міжгалузевого та функціонального компонентів державного управління. Це має вагомий вплив на способи, методи, функції та форми державного управління у цій сфері [5].

Підводячи підсумок, можна вивести авторське визначення механізму державного управління у сфері цивільного захисту. Отже, механізм державного управління у сфері цивільного захисту — це компонент системи державного управління, який, у своєму складі, містить інструменти, способи, важелі, засоби завдяки яким суб'єкт управління, який має вираження в органах державного управління у сфері цивільного захисту, виконує прямий вплив на об'єкт управління — систему цивільного захисту, використовуючи при цьому такі методи управління, які слугують для реалізації політики держави у сфері цивільного захисту.

В контексті проведення дослідження, вважаю доцільним розгля-

нути характеристики поняття надзвичайної ситуації.

Проаналізувавши доктринальні та нормативні джерела, в яких наводиться визначення терміну “надзвичайна ситуація”, відмічу відсутність уніфікованого підходу до цього питання, що, також, можна спостерігати під час дослідження питання класифікації надзвичайних ситуацій.

В. Акімов, Ю. Корнійчук та Г. Федулов, сходяться у думці стосовно того, що, на даний час, у сфері цивільного захисту існує багато визначень, які недостатньо точно і коректно розкривають зміст та спрямованість дій органів державної влади всіх рівнів, установ та підприємств будь-якої форми власності, громадських організацій при розв'язанні поставлених завдань [6, с. 111].

Науковці, також, звертають увагу на те, що, до цього часу, все ще не існує єдиного і точного визначення такого базового поняття у досліджуваній сфері, як “надзвичайна ситуація” [6].

Згідно пункту 24 ч. 1 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України [7], надзвичайна ситуація — це така обстановка на обмеженій території, або водному об'єкті, для якої характерне погіршення умов життєдіяльності населення та, яка була спричинена небезпечною подією: стихійним лихом, пожежею, аварією, катастрофою, епідемією, епізоотією, епіфітотією, або цільовим застосуванням засобів ураження тощо, яка сприяла, або, потенційно, може сприяти, виникненню загрози здоров'ю населення, призвести до великої кількості потерпілих і загиблих, або заподіяти значних матеріальних збитків, а,

також, унеможливити проживання населення на ураженій території, або об'єкті, подальше господарювання на ній.

Варто відзначити досягнення Б. Порфир'єва [6], який став першим серед вітчизняних науковців, хто не лише надав власне визначення терміна “надзвичайна ситуація”, а й якомога більш повно описав параметри і ознаки, завдяки яким можна отримати якісний опис надзвичайної ситуації, або, беручи їх за основу, можна охарактеризувати ситуацію як надзвичайну.

Як зазначає Б. Порфир'єв, надзвичайна ситуація — це зовнішня неочікувана обстановка, що виникла раптово, має характер невизначеності, гостру конфліктність, чим ускладнює процес прийняття рішень, спричиняє стресовий стан у населення від заподіяння йому суттєвої економічної, соціальної, екологічної шкоди та, іноді, призводить до чисельних людських жертв.

Наслідком надзвичайної ситуації може стати необхідність залучення значних матеріальних, людських і часових витрат для проведення рятувальних робіт, усунення різноманітних негативних наслідків від пожеж, руйнувань тощо [8, с. 173]. Проте, надане вище визначення надзвичайної ситуації було сформовано ще за часів існування Радянського Союзу. Хоча воно досить розгорнуте, однак, на сучасному етапі розвитку економіки, промисловості, суспільства, воно не може, повною мірою, відобразити всієї складності можливих надзвичайних ситуацій [9, с. 95].

Досліджуючи ознаки надзвичайної ситуації, автор зазначає, що їх

невід'ємною рисою є комплексність. Тобто, мова йде про те, що лише завдяки наявності сукупності всіх ознак, одночасно, є змога кваліфікувати ситуацію як надзвичайну, а за відсутності хоча б однієї з них — цього вже не можна зробити [6].

Водночас Б. Порфир'єв звертає увагу на те, що наявність усього набору якостей, які визначають критерії надзвичайної ситуації, не є обов'язковою умовою для кваліфікації ситуації як критичної. В залежності від конкретної обстановки, деякі з критеріїв можуть бути відсутні.

Систематизуємо сім критеріїв, відповідно до яких конкретну подію можна віднести до надзвичайної ситуації:

- організаційно-управлінський;
- соціально-політичний;
- соціально-психологічний;
- соціально-екологічний;
- економічний;
- мультиплікаційний;
- часовий.

Кожен із зазначених критеріїв відповідає певним якісним характеристикам. Будь-яку неочікувану екстремальну подію варто відносити до надзвичайної ситуації лише у випадку її відповідності усім семи критеріям [6, с. 115]. На мою думку, визначені критерії надзвичайної ситуації, у своїй сукупності, дають можливість кваліфікувати процеси, явища та події як надзвичайну ситуацію, водночас, відокремлюючи їх від інших кризових явищ.

На мій погляд, найбільший інтерес становить підхід до наукового визначення поняття надзвичайної ситуації дослідниці Н. Клименко [6, с. 115].

Авторка вважає, що надзвичайною ситуацією можна назвати порушення нормальних умов діяльності, або життя, людей, на певному об'єкті, або території, яке було викликане стихійним лихом, катастрофою, аварією, застосуванням засобів ураження, диверсійним, або терористичним актами, будь-якими діями антиконституційного характеру, або іншими факторами, що спричинили, або, потенційно, можуть спричинити загибель людей, завдати шкоду їх здоров'ю, викликати загибель рослин і тварин, призвести до значних матеріальних збитків та можуть завдати шкоду навколишньому середовищу і відбуваються у мирний час, або під час дії особливого періоду (наприклад, під час проведення бойових дій). Остання умова пов'язана з тим, що надзвичайні ситуації можуть виникнути не лише у повсякденних умовах [6].

Мені імponує думка Н. Клименко, також, у тому, що надзвичайні ситуації можуть бути класифіковані за багатьма ознаками:

- тяжкістю наслідків;
- характером прояву;
- швидкістю розвитку;
- причинами виникнення;
- масштабами впливу та наслідків;
- темпами формування;
- швидкістю поширення;
- рівнями небезпеки тощо.

Це, частково, пояснює те, що науковці використовують різні підходи до класифікації надзвичайних ситуацій.

І. Шпильовий говорить про те, що надзвичайна ситуація, у загальному сенсі, — це будь-які зміни комбінації обставин та умов життєдіяльності

суспільства, які можуть призвести до матеріальних втрат, руйнування довкілля та людських жертв [6, с. 115]. Вважаю, що дане визначення є неповним, і бажаю його доповнити. На мою думку, надзвичайна ситуація — це обстановка на конкретному об'єкті, або окремій території, яка склалася внаслідок небезпечного природного, техногенного, або соціального, явища, наслідком яких стали, або можуть стати, людські жертви, загроза навколишньому середовищу, або здоров'ю людей, суттєві матеріальні втрати та погіршення нормальних умов діяльності та життя людей на об'єкті, або території.

Також, поділяю позицію А. Дацюка, В. Лапіної, Н. Малишевої в тому, що надзвичайна ситуація представляє собою порушення звичних умов життєдіяльності населення на окремій території, які можуть бути спричинені стихійним лихом, катастрофою, аварією, пожежею, епідемією, або застосуванням будь-яких засобів масового ураження. Результатом такої діяльності може стати погіршення стану довкілля, понесення великих матеріальних збитків, загибель людей [10, с. 66].

Зважаючи на вищезгадане, А. Дацюк надає уточнення, що надзвичайна ситуація, також, може бути спричинена впливом вторинних факторів, які мають місце у воєнний період та період терористичних дій [10]. В. Садковий та С. Домбровська класифікацію [10] надзвичайних ситуацій здійснюють наступним чином:

1. По-перше, в залежності від способу походження, вони розрізняють воєнні, природні й техногенні надзвичайні ситуації.

2. По-друге — від характеру на-несених збитків — такі, що завдають шкоди соціальним, матеріальним ресурсам та техніці.

3. По-третє, зважаючи від рівень вияву, вони виокремлюють об'єктові, місцеві, регіональні та державні.

Незважаючи на вид, надзвичайні ситуації мають таку властивість, як швидкість зміни, тому, важливо прогнозувати момент виникнення і варіанти розвитку подій. Звідси, слідує складність реалізації управлінських функцій, через що зростає кількість управлінських ризиків. З цим справедливо погоджуються А. Білоусов, Б. Порфір'єв, О. Труш та інші науковці [10].

Проте, не можемо, повною мірою, розділити думку А. Альгіна, І. Барігіна, Л. Сморгунова у тому, що визначальними для надзвичайної ситуації є лише зовнішній вплив та неочікувані обставини. Автори додають, що згадані обставини мають характеризуватися суперечливістю, невизначеністю, спричиненням суттєвих економічних, екологічних та соціальних збитків [10]. У певній кількості випадків виникнення надзвичайних ситуацій є досить очікуваним явищем.

Надзвичайна ситуація, безпосередньо, визначає собою ризик, або небезпеку для життя і здоров'я людини, що, в свою чергу, не може не передбачати прийняття швидких рішень з послаблення впливу, або ліквідації, джерела небезпеки. При такому розумінні, термін “надзвичайна ситуація” виступає похідним від категорій “небезпека” і “ризик” [11, с. 157].

Висновок. На сучасному етапі, розв'язання проблеми цивільного захисту територій і населення від над-

звичайних ситуацій природного і техногенного характерів можна назвати однією з найважливіших функцій демократичної держави. Відзначено, що деякі прогалини, що стосуються питань визначення функцій держави, які забезпечуються взаємодією механізмів державного управління, і, особливо, у сфері цивільного захисту, досі є актуальними. Дослідження функцій держави, які надаються у наукових статтях, у своїй більшості, схожі, проте мають незначні розбіжності у визначеннях.

Також, обґрунтовано, що ефективність реформ державного управління у сфері цивільного захисту, підвищення ефективності діяльності державних інститутів та правового регулювання, має пряму залежність від застосування уніфікованої науково обґрунтованої термінології.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Потеряйко С. П.* Особливості функціонування механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах // Вісник Нац. академії держ. управління при Президентіві України. Серія: Держ. управління. 2018. № 1. С. 68–74. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_12
2. *Кришталь Т. М., Пасинчук К. М.* Питання державного регулювання діяльності у сфері цивільного захисту // Право і суспільство. Черкаський ін-т пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля. Нац. ун-т цивільного захисту України. Вип. № 6. Ч. 2. № 2/2014. С 159–164.
3. *Потеряйко С. П.* Дослідження стану категорійно-понятійного апарату

- механізмів державного управління у сфері цивільного захисту // Актуальні проблеми державного управління № 2(52) / 2017. С. 59–65.
4. Барило О. Г. Аналіз визначень поняття “механізми державного управління” та його уточнення для сфери цивільного захисту // Інвестиції: практика та досвід № 1/2018. С. 63–69.
 5. Видання Надзвичайна ситуація / П. Гаман. Категорія: цивільний захист // Управління єдиною системою цивільного захисту на державному рівні // <https://ns-plus.com.ua/2019/06/10/upravlinnya-yedynoyu-systemoyu-tsyvilnogo-zakhystu-na-derzhavnomu-rivni/>
 6. Андреев С. О. Інституціональні заходи розвитку державних систем цивільного захисту. Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління. Дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ, 2017. С. 552.
 7. Кодекс цивільного захисту України. Документ 5403-VI або 5403-17, чинний, 02.10.2012, поточна редакція. Ред. від 01.01.2020 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
 8. Золотко О. О. Сутність, види надзвичайних ситуацій та місце в них епізоотичних ситуацій // Вісник Харківського нац. ун-ту внутрішніх справ. 2011. № 3 (54). С. 171–176.
 9. Басов А. В. Поняття “надзвичайна ситуація”: нормативно-правові та наукові підходи визначення // Наук. вісник Міжнародного гуманітарного ун-ту. Сер.: Юриспруденція. 2014 № 11. Т. 1. С. 93–96.
 10. Федорчак В. В. Механізми державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. управління. Спец. 25.00.02 – механізми державного управління. Нац. ун-т цивільного захисту України. Харків, 2018. С. 429.
 11. Заїка Ю. Б. Вплив надзвичайних ситуацій на соціально-економічний розвиток суспільства // Статистика — інструмент соціально-економічних досліджень : зб. наук. студ. праць. Вип. 2. Одеса, ОНЕУ. 2016. С. 156–163.

REFERENCES

1. Poteriaiko S. P. (2018). Osoblyvosti funktsionuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh [Features of functioning of the mechanisms of public administration in the field of civil protection in modern conditions]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya : Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration*, 1, 68–74. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_12 [in Ukrainian].
2. Kryshtal T. M., Pasynchuk K. M. (2014). Pytannia derzhavnoho rehu-liuvannia diialnosti u sferi tsyvilnoho zakhystu [Issues of State Regulation of Civil Protection Activities]. *Pravo i suspilstvo – Law and Society*, 6-2(2), 159–164 [in Ukrainian].
3. Poteriaiko S. P. (2017). Doslidzhen-nia stanu katehoriino-poniatiinoho aparatu mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu [Studies of the status of the categorical-conceptual apparatus of public administration mechanisms in the field of civil protection]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual Problems of Public Administration*, 2(52), 59–65 [in Ukrainian].
4. Barylo O. H. (2018). Analiz vyznachen poniattia “Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia” ta yoho utochnennia dlia sfery tsyvilnoho zakhystu [Analysis of definitions of the concept of “Gov-

- ernment Mechanisms” and its refinement for the field of civil protection]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: Practice and Experience*, 1, 63–69 [in Ukrainian].
5. Haman P. (2019). Upravlinnia yedynoiu systemoiu tsyvilnoho zakhystu na derzhavnomu rivni [Management of a unified system of civil protection at the state level]. *ns-plus.com.ua*. Retrieved from <https://ns-plus.com.ua/2019/06/10/upravlinnya-yedynoyu-systemoyu-tsyvilnogo-zakhystu-na-derzhavnomu-rivni/> [in Ukrainian].
 6. Andreiev S. O. (2017). Instytutsionalni zasady rozvytku derzhavnykh system tsyvilnoho zakhystu [institutional foundations for the development of state civil protection systems]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
 7. Kodeks Tsyvilnoho Zakhystu Ukrainy: vid 2 zhovtnia 2010 r. [Code of Civil Protection of Ukraine from October 2, 2010]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> [in Ukrainian].
 8. Zolotko O. O. (2011). Sutnist, vydy nadzvychainykh sytuatsii ta mistse v nykh epizootychnykh sytuatsii [Essence, types of emergencies and place in them epizootic situations]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Bulletin of the Kharkiv National University of Internal Affairs*, 3(54), 171–176 [in Ukrainian].
 9. Basov A. V. (2014). Poniattia “nadzvychaina sytuatsiia”: normatyvno-pravovi ta naukovi pidkhody vyznachennia [The concepts of “emergency situation”: legal and scientific approaches]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 11(1), 93–96 [in Ukrainian].
 10. Fedorchak V. V. (2018). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia ryzykamy vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii v Ukraini [Mechanisms of Public Administration of Risks of Emergencies in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
 11. Zaika Yu. B., Olvinska Yu. O. (2016). Vplyv nadzvychainykh sytuatsii na sotsialno-ekonomichnyi rozvytok suspilstva [The influence of emergencies on the socio-economic development of society]. *Statystyka – instrument sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen – Statistics – a tool for socio-economic research*, 2, 156–163 [in Ukrainian].

Умови публікації у збірнику “ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ”

З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних “Scopus” вона, в обов’язковому порядку, проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедури внутрішнього, зовнішнього експертного рецензувань та перевірку на дотримання правил видавничої етики.

Стаття, Заява, Відомості про автора(ів), фото та квитанція про оплату за переклад статті на англійську мову надсилаються на e-mail адресу: irina_pravo@ukr.net. Зразки Заяви та Відомостей про автора(ів) можна завантажити за посиланнями: Заява, Відомості.

З метою включення збірника “Публічне урядування” до таких авторитетних світових наукометричних, бібліографічних та реферативних баз, як SciVerse Scopus та Web of Science, збірник видається двома мовами (оригіналом, англійською). У друкованому варіанті — англійською мовою, в електронному — українською мовою (розміщується на сайті громадської наукової організації “Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління” <http://vadnd.org.ua/ua/collection/>). За умови подання статті до збірника двома мовами — публікація статті безкоштовна, а у разі відсутності англійського перекладу — коштуватиме автору 85 грн за 2000 знаків з метою її професійного перекладу на англійську мову. Редакція залишає за собою право редагування статей. Сума та реквізити за оплату перекладу статті на англійську мову будуть надіслані автору(ам) тільки після того, коли стаття буде відредагована редакцією збірника.

Обов’язковою умовою для публікації статті у збірнику є зазначення кожним автором у Відомостях про авторів персональних номерів у системі ORCID (<https://orcid.org/register>) та Web of Science Reseracher ID (<http://www.researcherid.com/SelfRegistration.action>).

Назва файлу з електронною версією статті має обов’язково містити прізвище та ім’я автора. Стаття друкується з фотокарткою автора, яку необхідно надіслати до редакції окремим файлом в електронному вигляді (у форматі зображення .jpg) гарної якості, можна неформальну (бажано документальне або в офісі), обсягом не менш як 800 Кб, розміром 10×12 см.

Пріоритет надається публікаціям іноземних авторів та публікаціям англійською мовою.
Вимоги до наукової статті та її оформлення:

стаття має бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті.

Структура наукової статті (згідно з вимогами ВАКу):

- індекс УДК у верхньому лівому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ПІБ автора (співавторів, не більше трьох), науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи, адреса місця роботи із зазначенням поштового індексу, e-mail автора, контактний телефон, по ширині, мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- ORCID у нижньому правому кутку листа (Times New Roman, 14 пт., курсив);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- назва статті — великими літерами, по центру, мовою статті (Times New Roman, 14 пт., жирний). Назва статті подається без використання вузькоспеціалізованих скорочень, крапка в кінці назви не ставиться;
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- анотація структурована (1800–2000 знаків) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.);
- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт.);
- ключові слова (3–10 слів) мовою статті (Times New Roman, 14 пт.).

Зазначена інформація подається окремими блоками українською, російською та англійською мовами перед статтею:

- порожній рядок (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- постановка проблеми (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- аналіз останніх досліджень та публікацій (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- формулювання цілей (мети) статті (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- виклад основного матеріалу (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- висновки і перспективи подальших досліджень (Times New Roman, 14 пт., жирний);
- список використаних джерел (Times New Roman, 14 пт., жирний).

Оформлення наукової статті:

- усі статистичні дані мають бути підкріплені посиланнями на джерела;
- усі цитати мають закінчуватися посиланнями на джерела;
- посилання на підручники та науково-популярну літературу є небажаними;
- посилання на власні публікації є небажаними і допускаються лише в разі нагальної потреби;
- посилання на наш журнал “із ввічливості” є також небажаними та не прискорюють процес прийняття статті у друк у жодному разі;
- вторинне цитування не дозволяється! Якщо Ви цитуєте Ф. Котлера, то посилання має бути саме на нього, а не на автора, який читав Котлера;
- у формулах використовуються тільки загальноприйняті символи;
- у формулах — лише найрозповсюдженіші символи зі стандартного набору;
- таблиці мають бути пронумеровані, кожна повинна мати назву;
- у тексті загальноприйняті і ті, що часто зустрічаються, терміни слід подавати аббревіатурою (перший раз обов’язково розшифрувати);
- усі рисунки та графіки мають бути пронумеровані та мати назву;
- формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель № 14, міжрядковий інтервал 1,5; параметри сторінки (береги) — 2 см з усіх боків;
- мінімальний розмір статті — 8 тис. друкованих знаків з пробілами, максимальний — 34 тис. (оптимальний розмір статті — 20–24 тис. друкованих знаків);
- при побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим.

Оформлення списку літератури:

1. Літературні джерела, що цитуються, мають бути пронумеровані відповідно до порядку звертання до них у тексті. Посилання на джерело подається у квадратних дужках, наприклад: “... відомо з [4] ...” або “... розглянуто у [4, с. 203] ...”.

2. Список літератури наводиться наприкінці статті відповідно до порядку звернення по тексту на мові оригіналу та згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

3. Список літератури англійською мовою має бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>). Якщо наукова праця написана мовою, що використовує кириличний алфавіт, то її бібліографічний опис необхідно транслітерувати латинськими літерами. Після назви праці латинськими літерами зазначається переклад англійською мовою у дужках. За необхідності можливе надання послуги з оформлення списку літератури англійською мовою. Вартість послуги — 8 грн за 1 джерело.

Стаття приймається на розгляд та передається на внутрішню рецензію тільки за наявності повного пакета документів та повних авторських даних. Редакція лишає за собою право на незначне редагування та скорочення, зберігаючи при тому головні висновки та авторську стилістику. Позиція редакції може не співпадати з думкою індивідуального автора, висловленою у статті. Усі статті розміщуються на платній основі. Середній час очікування публікації (від дня подачі до дня публікації) — в середньому 3–6 місяців (залежно від сезонного навантаження). Статті авторів, які мають заборгованість, приймаються лише після погашення заборгованості.

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

№ 2 (22) – березень 2020

Підп. до друку 14.05.20. Формат 70×100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 19,67. Обл.-вид. арк. 16,34.
Наклад 300 пр.