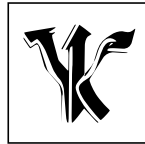


ПУБЛІЧНЕ | PUBLIC
УРЯДУВАННЯ | MANAGEMENT



МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (30) – серпень 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

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 № 6 від 01.09.2022)
Видання є таким, що реферується в міжнародних
та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, ResearchBib,
Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,
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”.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату
за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.
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 відповідальності за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук — тільки з дозволу редакції.
Адреса редакційної колегії:
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія
управління персоналом”
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
Офіційний сайт видання:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

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 № 6 from September 1, 2022)
Collection is included to the international
and domestic scientometrics databases Index
Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education
Index, Polish Scholarly Bibliography, 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 articles were checked for plagiarism
using the software StrikePlagiarism.com developed
by the Polish company Plagiat.pl.
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:
Interregional Academy of Personnel Management
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
Official site:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Публічне урядування : збірник. № 2 (30) — серпень 2022. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2022. 136 с.

Головний редактор – Семенець-Орлова Інна Андріївна – кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія 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, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

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 Сильвiя – 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 проєктами та загально-фахових 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, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

34. Миколайчук Микола Миколайович – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

35. Мікеладзе Едуард Важаєвич – кандидат економічних наук, професор, Хіча- урський навчальний університет ім. святої Тбел Абусерідзе, факультет економіки та бізнесу (Грузія).

36. Мішель Маффесолі – професор університету ім. Рене Декарта/Сорбонна – Париж V (Париж, Французька Республіка).

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

38. Мотренко Тимофій Валентинович – професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, доктор філософських наук, професор, академік Національної академії педагогічних наук України.

39. Наумкіна Світлана Михайлівна – доктор політичних наук, професор Державного закладу “Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського”.

40. Непомнящий Олександр Михайлович – доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений будівельник України.

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

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

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

44. Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна – доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

45. Пивоваров Костянтин Володимирович – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

46. Пірен Марія Іванівна – доктор соціологічних наук, професор, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, завідувач кафедри.

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

48. Половцев Олег Валентинович – доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

49. Радченко Олександр Віталійович – доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща).

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

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

52. Ручка Анатолій Олександрович – доктор соціологічних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту соціології НАН України.

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

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

55. Соболева Наталя Іванівна – доктор соціологічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Інституту соціології НАН України.

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

57. Суший Олена Володимирівна – доктор наук з державного управління, доцент, завідувач лабораторії Інституту соціальної та політичної психології НАПН України.

58. Тадеуш Троціковські – доктор наук про управління, професор, член-кореспондент Регіональної академії менеджменту, Голова Правління регіонального центру європейської інтеграції (Польща).

59. Усаченко Лариса Михайлівна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений діяч науки і техніки України.

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

61. Філіпенко Тетяна В'ячеславівна – доктор наук з державного управління, професор Міжрегіональної Академії управління персоналом.

62. Червякова Ольга Володимирівна – доктор наук з державного управління.

63. Шайгородський Юрій Жанович – доктор політичних наук, доцент, головний науковий співробітник

Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

64. Шпак Юрій Валерійович – доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки підприємства Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

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

66. Яутріте Брієде – доктор юридичних наук, професор, Латвійський університет, юридичний факультет (Латвія).

Editor in Chief – Semenets-Orlova Inna Andriivna – PhD in Political Science, Doctor of Public Administration, Professor, Director of the Educational and Scientific Institute of Management, Economy and Business, Interregional Academy of Personnel Management.

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 Butyrskaya – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

22. Gargana Zhuleva – Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government’s “Program of access to information” (Bulgaria).

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

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

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

26. Evgeny Grigoryevich Kartashov – Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

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

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

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

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

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

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

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

34. Mykola Mykolaiovych Mykolaichuk – 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.

35. Edward Vazhayevych Mikeldadze – Candidate of Economic Science, Professor, Tbel Abuseridze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).

36. Michel Maffesoli – Professor of the Paris Descartes University/Paris V (Paris, the French Republic).

37. 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.

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

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

40. 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.

41. 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.

42. 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.

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

44. Oksana Ihorivna Parkhomenko-Kutsevil – Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

45. Konstantin Vladimirovich Pivovarov – Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of

Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

46. Maria Ivanivna Piren – Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Dept. of the Chernivtsi National University.

47. 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.

48. 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.

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

50. 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.

51. 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.

52. Anatolii Oleksandrovych Ruchka – Doctor of Social Sciences, Professor, Chief researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

53. 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.

54. 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.

55. Natalia Ivanivna Sobolieva – Doctor of Social Sciences, senior researcher, leading researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

56. Inna Hennadivna 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.

57. 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.

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

59. 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.

60. 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.

61. Tetiana Viacheslavivna Filipenko – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Interregional Academy of Personnel Management.

62. Olha Volodymyrivna Chervyakova – Doctor of science in Public Administration.

63. Yurii Zhanovych Shaigorodskiy – Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Research Scientist of the

I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine.

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

65. 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.

66. Jautrite Briede – Doctor of Law, Professor, University of Latvia, Faculty.

Ахмедова О. О.

Теоретичні та прикладні засади державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі (вітчизняний та закордонний досвід).....10

Виноградова Н. В.

Механізм державної підтримки проектів державно-приватного партнерства у регіонах.....16

Дуброва О. М.

Аналіз концепцій державного управління в національних системах вищої освіти.....23

Звірич В. В.

Методичні засади та принципи удосконалення механізму управління персоналом у галузі охорони здоров'я.....32

Квасний Л. Г., Квасний З. В., Грицко О. М.

Управління ефективністю стратегії цифрового бізнесу.....40

Кузьменко Г. О.

Проблеми реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні.....47

Литовченко І. І.

Аналіз організаційно-правового механізму системи охорони здоров'я Німеччини.....55

Орел М. Г., Ситник Г. П.

Мова як фактор національної стійкості крізь призму консолідації та збереження ідентичності національних меншин.....61

Підлісна Т. В., Бондар Д. В.

Основні напрями реалізації державної політики у сфері безпеки в умовах надзвичайного стану.....72

Пушкаренко С. О.

Закріплення інституційного механізму захисту прав людини в конституційних принципах.....78

Сєдов Г. Ю.

Параметризація ефективності надання адміністративних послуг.....86

Цимбал Є. П.

Аналіз закономірностей взаємодії суб'єктів малого та середнього підприємництва та владних структур.....94

Чуба Н. В.

Електронне врядування та адаптація державної служби України до стандартів ЄС.....101

Черненко І. О.

Основні наукові підходи щодо визначення контролю громадянського суспільства за державним апаратом.....110

Шевченко С. В.

Сучасні критерії заходів державного регулювання зайнятості.....120

Шульжик Ю. О., Грицко Р. Ю., Пеканець С. Р.

Управління змінами в умовах цифровізації.....127



Ахмедова Олена Олегівна,

кандидат економічних наук, доцент, докторант навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, e-mail: akhmedovayelena@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1573-7710>.

Akhmedova Olena Olekhnova,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Doctoral Student at the Educational-Scientific-Production Center, National University of Civil Defence of Ukraine, 61024, Kharkiv, Lermontovskaya str., 28, e-mail: akhmedovayelena@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1573-7710>

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ (ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД)

Анотація. *Мета роботи* полягає у науковому обґрунтуванні та дослідженні становлення й визначення теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі з точки зору вітчизняного та закордонного досвіду.

Методологія. Теоретичною базою дослідження були праці вітчизняних і зарубіжних учених, наукові дослідження щодо розвитку та забезпечення державного регулювання безпеки туризму. Використано такі методи дослідження, як аналіз, синтез, наукова абстракція; системно-структурний аналіз та порівняльний.

Питання формування державного регулювання в туристичній сфері досліджували й вітчизняні науковці Р. Алоян, В. Антонова, О. Білотіл, М. Біль, О. Борисенко, А. Горецький, А. Дегтяр, С. Домбровська, І. Драган, Л. Івашина, В. Ковальчук, О. Крюков, М. Латинін, І. Лопушинського, С. Майстро, Г. Ортіна, О. Парубчак, А. Помаза-Пономаренко, О. Радченко, Н. Рибальченко, С. Сисоєва, В. Сиченко, В. Степанов, І. Черниш, Е. Щепанський та ін. Незважаючи на те, що питанням оцінки й визначення напрямків розвитку туристичної сфери приділена значна увага як у науково-теоретичних, так і в практичних дослідженнях, проблема визначення механізмів державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі України потребує комплексного методологічного дослідження

Наукова новизна. За результатами комплексного та системного аналізу представлено якісно-нові концепції та підходи до визначення ролі і місця державних інститутів і недержавних структур у визначенні й оцінюванні ризиків, викликів і загроз розвитку туристичної сфери, що трансформуються у соціально-економічний капітал територій. Крім того, зроблено проведено системний науковий аналіз засобів, методів, організаційного, правового та іншого ресурсного підґрунтя розвитку цієї сфери за наявних і можливих тенденцій, зокрема й в контексті теоретико-прикладних аспектів на вітчизняному та міжнародному досвіді.

Висновки. Акцентовано увагу на тому, що серед усіх сфер державно-управлінського розвитку та функціонування забезпечення безпеки у сфері туризму є одним із пріоритетів державної політики

будь-якої держави, що має забезпечуватись крізь призму міжнародних стандартів з урахуванням національних інтересів та потреб.

Ключові слова: туризм, державна безпека, державна політика, забезпечення безпеки туризму, теоретико-прикладні засади державної безпеки.

THEORETICAL AND APPLIED FUNDAMENTALS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF SAFETY IN THE TOURIST INDUSTRY (DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE)

Abstract. *The purpose* of the work is scientific substantiation and research of the formation and definition of theoretical and applied principles of state policy in the field of ensuring the safety of the tourism industry from the point of view of domestic and foreign experience.

Methodology. The theoretical basis of the research was the works of domestic and foreign scientists, scientific research on the development and provision of state regulation of tourism safety. Such research methods as analysis, synthesis, scientific abstraction used; system-structural analysis and comparative.

Domestic scientists R. Aloyan, V. Antonova, O. Bilotil, M. Bil, O. Borysenko, A. Horetskyi, A. Degtyar, S. Dombrovska, I. Dragan, L. Ivashina also studied the issue of the formation of state regulation in the tourism sphere V. Stepanov, I. Chernysh, E. Shchepansky, and others. Despite the fact that significant attention has been paid to the issues of assessment and determination of directions for the development of the tourism sector in both scientific and theoretical and practical studies, the problem of determining the mechanisms of state policy in the sphere of ensuring the security of the tourism industry of Ukraine requires a comprehensive methodological study

Scientific novelty. Based on the results of a comprehensive and systematic analysis, qualitatively new concepts and approaches to determining the role and place of state institutions and non-state structures in determining and assessing risks, challenges and threats to the development of the tourism sphere, which is transformed into the socio-economic capital of territories, are presented. In addition, a systematic scientific analysis of the means, methods, organizational, legal and other resource basis of the development of this sphere was carried out under existing and possible trends, in particular in the context of theoretical and applied aspects based on domestic and international experience.

Conclusions. Attention is focused on the fact that, among all spheres of state-administrative development and functioning, ensuring security in the field of tourism is one of the priorities of the state policy of any state, which must be ensured through the prism of international standards, taking into account national interests and needs.

Key words: tourism, state security, state policy, tourism security, theoretical and applied principles of state security.

1. Вступ

На сучасному етапі українського державотворення постає очевидним, що наша держава володіє надзвичайно високим туристично-рекреаційним потенціалом, на її території зосереджені унікальні природні та рекреаційні ресурси, об'єкти національної та світової культурної та історичної спадщини, проходять важливі економічні, спортивні та культурні події. Основною метою державної політики у сфері туризму є підвищення конкурентоспроможності туристичного ринку, створення сприятливих умов для роботи галузі, забезпечення громадян якісними та безпечними туристичними послугами. Туризм, стаючи однією з пріоритетних галузей економіки України, надає стимулюючий вплив на розвиток таких сфер економічної діяльності, як послуги колективних засобів роз-

міщення, транспорт, зв'язок, торгівля, виробництво сувенірної продукції, громадське харчування, сільське господарство, будівництво, однак при проведенні тих чи інших заходів організації, що займаються туристичною діяльністю, не завжди приділяють належну увагу питанням безпеки. В даний час зусилля щодо забезпечення безпеки головним чином лягають на плечі держави, що є причиною значного збільшення масштабів держструктур, що відповідають за безпеку, відволікання істотних матеріальних та людських засобів, фінансових ресурсів для вирішення цих завдань. У зв'язку з цим забезпечення інших важливих напрямів державної політики відбувається в більш обмеженому масштабі, що позначається на зниженні їхньої безпеки та збільшенні ризиків при їх реалізації. Одним із методів зниження цього тягара, що

лежить на державному бюджеті є становлення та розвиток теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі, які включають численну кількість об'єктивних та суб'єктивних детермінантів й показників і механізмів.

В той же час, питання формування державного регулювання в туристичній сфері досліджували й вітчизняні науковці Р. Алоян, В. Антонова, О. Білотіл, М. Біль, О. Борисенко, А. Горецький, А. Дегтяр, С. Домбровська, І. Драган, Л. Івашина, В. Ковальчук, О. Крюков, М. Латинін, І. Лопушинського, С. Майстро, Г. Ортіна, О. Парубчак, А. Помаза-Пономаренко, О. Радченко, Н. Рибальченко, С. Сисоєва, В. Сиченко, В. Степанов, І. Черниш, Е. Щепанський та ін.

Незважаючи на те, що питанням оцінки й визначення напрямків розвитку туристичної сфери приділена значна увага як у науково-теоретичних, так і в практичних дослідженнях, проблема визначення механізмів державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі України потребує комплексного методологічного дослідження. Воно вимагає визначення ролі і місця державних інститутів і недержавних структур у визначенні й оцінюванні ризиків, викликів і загроз розвитку туристичної сфери, що трансформується у соціально-економічний капітал територій. Крім того, необхідним є системний науковий аналіз засобів, методів, організаційного, правового та іншого ресурсного підґрунтя розвитку цієї сфери за наявних і можливих тенденцій, зокрема й в контексті теоретико-прикладних аспектів.

Мета статті – наукове обґрунтування та дослідження становлення й визначення теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі з точки зору вітчизняного та закордонного досвіду.

2. Концептуальні аспекти державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі

Світова практика свідчить про те, що протягом останніх кількох десятиріч років туризм є однією з галузей світової економіки, що найбільш динамічно розвиваються, стійко утримуючи позиції в першій трійці за рівнем одержуваних доходів. У сучасних умовах соціально-економічного розвитку, за даними Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), внесок туризму у світовий ВВП становить: за в'їзним туризмом – близько 30%; з внутрішнього туризму – понад 70%, більше того, за прогнозом UNWTO середньорічне зростання світового туризму має ста-

новити 3,3%, коливаючись у діапазоні від 2,3% (Європа) до 5,0% (Африка) (Азарян, 2002).

В даний час на території України виділяються окремі основні туристично-рекреаційні зони, що спеціалізуються на відповідних видах туризму, що може бути важливим фактором як регіонального розвитку, так і соціально-економічного розвитку країни (Білотіл, 2015). Враховуючи суттєвий внесок туристичної галузі у ВВП, є доцільним вивчення найкращих світових практик у цій галузі з метою використання передового досвіду та розробки ефективної державної політики у сфері туризму та рекреації для покращення макроекономічних показників розвитку нашої держави, що володіє унікальним туристично-рекреаційним потенціалом.

Розуміння значущості сфери туризму для соціально-економічного розвитку держави та усвідомлення масштабів її мультиплікативного впливу на економіку вже давно привели багато країн до розгляду туризму як однієї з найпріоритетніших галузей економіки (Нелін, 2014). В результаті аналізу політики регулювання туристичної сфери наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. виявлено принципові підходи, загальні всім країнам із розвиненою індустрією туризму, наприклад: визнання важливості та виключно широкого характеру впливу туризму на економіку країни загалом та на економічний розвиток окремих регіонів зокрема; стимулювання позасезонного туризму з метою вирівнювання прибуття туристів та, відповідно, послаблення тиску на інфраструктуру (аеропорти, авіалінії, наземні транспортні комунікації, засоби розміщення, екскурсійне обслуговування та ін.); посилення вимог до забезпечення безпеки туристів у зв'язку із різноманітними чинниками та загрозами; застосування нових технологій як засобу підвищення конкурентоспроможності туристичного продукту, підвищення ступеня доступності та ефективності використання туристичних ресурсів тощо. В арсеналі методів регулювання та стимулювання розвитку індустрії туризму застосовуються економічні, правові, соціальні, політико-адміністративні методи просування політики конкурентоспроможності та якості в туристичному секторі.

Натомість, світовий досвід однозначно доводить, що успішність розвитку сфери безпеки туризму й власне туризму в цілому, безпосередньо залежить від того, як на державному рівні сприймається галузь, наскільки масштабна та ефективна державна підтримка (Гостюк, 2004). Пряме запозичення передового досвіду європейських та інших міжнародних країн, які є фун-

даментаторами належної та ефективної цільової державної політики у розвитку індустрії туризму, без адаптації відповідних інструментів до вітчизняних реалій неможливо, але, на нашу думку, доцільно розглянути такі пропозиції як досить перспективні: розвиток науково-дослідних робіт у сфері туризму та рекреації використанням інноваційних маркетингових технологій; законодавче закріплення необхідності розробки та реалізації державно-туристичної «іміджевої» стратегії; створення зарубіжних офісів та представництв на зарубіжних ринках з метою просування та збуту вітчизняного туристичного продукту, а також безпеки туристичної сфери; розробка спеціальних регіональних програм для підтримки безпеки у сфері туризму тощо.

3. Формування та реалізація державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі

На глибоке переконання переважної більшості вчених, сьогодні дедалі більше регіонів, міст і туристичних центрів вкладають кошти у розвиток туризму на своїх територіях та вивчають можливості отримувати економічну вигоду від туризму та спрямовувати отримані доходи на збереження об'єктів культурної спадщини, збільшуючи одночасно кількість робочих місць та розширюючи можливості отримання додаткових заробітків для місцевого населення (Близнюк, 2007). Натомість, перевантаженість об'єктів готельної індустрії знижує якість туристичного сприйняття, а іноді завдає незворотної шкоди об'єктам культурної спадщини та екології. Крім того, інтенсивний розвиток індустрії туризму як у нашій країні, так і в усьому світі останніми роками відбувається на тлі посилення міжнародного тероризму, локальних військових конфліктів, погіршення кримінальної обстановки. Внаслідок цього виникає потреба у забезпеченні безпеки туристів, персоналу, їх майна та власності.

Розвиток туризму на етапі також пов'язані з модернізацією управлінського інструментарію. Розвиток нових технологій є поштовхом до появи інноваційних елементів у туристській індустрії (Грабар, 2021). Велике значення надається концепції сталого розвитку туризму та застосування нових інформаційних технологій, де основою сталого розвитку в управлінському аспекті прийнято вважати планування та стратегічне управління. У зв'язку з цим планування розвитку туризму стає основним чинником стійкості та безпеки розвитку (Бухаріна, 2008).

Залежно від масштабів діяльності виділяють три рівні системи безпеки в рамках цієї галузі:

міжнародний (міждержавний); державний (державно-галузевий); виробничий. Система безпеки туристичної галузі на міждержавному рівні формується за допомогою реалізації міжнародної політики щодо забезпечення безпеки туризму та зниження ризиків під час подорожей. Така політика формується на представницьких, міжнародних, міжурядових або міжпарламентських нарадах, що проводяться під егідою Всесвітньої туристської організації та Всесвітньої організації охорони здоров'я. Система безпеки на державно-галузевому рівні здійснюється за допомогою формування та реалізації державної політики щодо забезпечення безпеки туризму, а також формування відповідної та дієвої законодавчої бази.

За даних умов, вітчизняна стратегія розвитку туристичної сфери має включати вдосконалення системи державних заходів, які мають такі цілі: надання відповідності туристичної діяльності міжнародним нормам та правилам; дотримання правових норм охорони природного середовища і принципів стійкого розвитку; дотримання та захист інтересів споживачів туристичних послуг; забезпечення безпеки туризму, усунення загроз здоров'ю та життю громадян, які займаються туризмом; підвищення якості туристичних продуктів та туристичних послуг. Виробничий менеджмент безпеки здійснюється по відношенню до конкретного туристичного підприємства за допомогою планування та організації робіт зі створення комплексної системи забезпечення безпеки туристів та працівників, майна, фінансових засобів, інформації.

В той же час, туристична організація як самостійний суб'єкт господарювання має власні економічні інтереси; на її господарських результатах позначається дія практично всіх чинників ризику, що існують в економіці, в якій би сфері вони не проявилися. У багатьох дослідженнях термін «ризик» пов'язується з небезпекою потенційно можливих втрат у різних сферах діяльності (втрати матеріальних та фінансових ресурсів, недоотримання доходів, непередбачені додаткові витрати тощо) (Дьордяк, 2016). Інакше кажучи, основне посилення аналізу ризику в будь-якій економічній системі полягає в його ототожненні з кількісним чи вартісним заходом небезпеки. Відповідно зміст туристських ризиків охоплює всілякі загрози щодо учасників туристичного ринку (Стрижак, 2021).

Усю сукупність ризиків можна розділити на дві групи: можливі для туристів при плануванні та здійсненні туру (власне туристські ризики) та економічні чи господарські ризики, зумовлені

діяльністю туристичних підприємств при формуванні, реалізації турів та надання рекреаційних послуг. Перша група ризиків включає фактори, пов'язані або з матеріально-фінансовими втратами (втрата та псування майна під час поїздок, фінансові збитки, крадіжки, штрафи), або з загрозами життю та здоров'ю туриста. До другої групи входить велика кількість видів ризиків, притаманних діяльності підприємств туристично-рекреаційного комплексу, які виникають внаслідок складності та різноманітності фінансово-господарських зв'язків туристичної індустрії з іншими галузями (Кохановський, 2016).

Специфічні особливості економічних ризиків у туристичному секторі економіки пов'язані зі збитками не тільки для туроператорів та турагентів як організаторів туризму, а й для підприємств суміжних галузей та самих туристів, а також усього рослинного та тваринного світу, культурно-історичної спадщини, оскільки в деяких випадках туристичний ризик включає ризик для життя та здоров'я туриста, то до його рівня на підприємствах рекреаційно-туристської сфери повинні пред'являтися особливо жорсткі вимоги; ризик утворюють як фінансово-економічні, пов'язані з господарською діяльністю підприємств, так і природні, які не залежать від людини та організаторів туризму джерела небезпеки, які водночас можуть перебувати у взаємозв'язку тощо.

4. Висновки

Підводячи підсумки, слід сказати, що серед усіх сфер державно-управлінського розвитку та функціонування забезпечення безпеки у сфері туризму є одним із пріоритетів державної політики будь-якої держави, що має забезпечуватись крізь призму міжнародних стандартів з урахуванням національних інтересів та потреб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Азарян О.М. Ринок туристичних послуг: моніторинг і розвиток комплексу маркетингу : монографія. Донецьк : Вид-во ДонМУ, 2002. 241 с.
2. Білотіл О.М. Дослідження сутності механізму державного управління в туристичній індустрії. Харків : НУЦЗУ, 2015. 201 с.
3. Близнюк А.М., Давиденко Л.І., Коніщева Н.Й. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення. *Вісник ДІТБ. Серія: Економіка, організація і управління підприємствами (в туристичній сфері)*. 2007. № 11. С. 76-84.
4. Бухаріна Л.М. Шляхи вдосконалення механізмів державного регулювання туризму в Україні. *Держава та регіони*. 2008. № 2. С. 33-39.
5. Гостюк В.І. Проблеми правового регулювання безпеки туризму. *Європейські перспективи*, 2004. № 6. С. 162-167.
6. Грабар Н.С., Леоненко Н.А. Теоретико-прикладні аспекти державного управління у сфері туризму в умовах адаптації до стандартів ЄС. *Університетські наукові записки*, 2021, № 3 (81). С. 113-119.
7. Дьордяк О. Понятійно-категоріальний апарат у міжнародно-правовому регулюванні діяльності з надання туристичних послуг. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 76. С. 57-62.
8. Кохановський В.О. Учасники цивільно-правових відносин у сфері туризму. *Альманах права*, 2016. Вип. 7. С. 315–319.
9. Нелін О. Актуальні питання правового регулювання туризму в Україні в контексті європейської інтеграції і гармонізації національного законодавства. *Юридична Україна*, 2014. № 12. С. 4–8.
10. Stryzhak O., Akhmedova O., Leonenko N., Lopatchenko I., Hrabar N., Transformation of human capital strategies in the tourism industry under the influence of Economy 4.0. Problems and Perspectives in Management, 2021. Vol. Volume 19, Issue 2, URL: [https://doi.org/10.21511/ppm.19\(2\).2021.12](https://doi.org/10.21511/ppm.19(2).2021.12) doi: 10.21511/ppm.19(2).2021.38

REFERENCES:

1. Azarian, O.M. (2002). Rynok turystychnykh posluh: monitorynh i rozvytok kompleksu marketynhu [The market of tourist services: monitoring and development of the marketing complex]. Donetsk : Vyd-vo DonMU[in Ukrainian].
2. Bilotil, O.M. (2015). Doslidzhennia sutnosti mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia v turystychnii industrii [Study of the essence of the mechanism of state management in the tourism industry]. Kharkiv: NUTsZU [in Ukrainian].
3. Blyzniuk, A.M., Davydenko, L.I., Konishcheva, N.I. (2007). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання sfery turyzmu: sutnist i shliakhy udoskonalennia [Mechanisms of state regulation of tourism: essence and ways of improvement]. *Visnyk DITB. Seriya: Ekonomika, orhanizatsiia i upravlennia pidpriemstvamy (v turystychnii sferi)* – Herald of DITB. Series: Economy, organization and management of enterprises (in the tourism sector), 11, 76-84 [in Ukrainian].
4. Bukharina, L.M. (2008). Shliakhy vdoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання turyzmu v Ukraini [Ways to improve mechanisms of state regulation of tourism in Ukraine]. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 2, 33-39 [in Ukrainian].
5. Hostiuk, V.I. (2004). Problemy pravovoho rehuliuвання bezpeky turyzmu. [Problems of legal regulation of tourism security.]. *Yevropeiski perspektivy – European perspectives*, 6, 162-167 [in Ukrainian].
6. Hrabar, N.S., & Leonenko, N.A. (2021) Teoretyko-prykladni aspekty derzhavnoho upravlinnia u sferi turyzmu v umovakh adaptatsii do standartiv ES [Theoretical and applied aspects of state management in the field of tourism in the context of adap-

- tation to EU standards]. *Universytetski naukovy zapysky – University scientific notes*, 3 (81), 113-119 [in Ukrainian].
7. Dordiak, O. (2016). Poniatiino-katehorialnyi aparat u mizhnarodno-pravovomu rehuliuванні diialnosti z nadання turystychnykh posluh. [Conceptually-categorical apparatus in the international legal regulation of the provision of tourist services]. Odesa: Vydavnychiy dim «Helvetyka» [in Ukrainian].
 8. Kokhanovskyi V.O. (2016). Uchasnyky tsyvilno-pravovykh vidnosyn u sferi turyzmu. [Participants in civil law relations in the field of tourism.]. *Almanakh prava – Almanac of law*, 7, 315-319 [in Ukrainian].
 9. Nelin O. Aktualni pytannia pravovoho rehuliuвання turyzmu v Ukraini v konteksti yevropeiskoi intehtatsii i harmonizatsii natsionalnoho zakonodavstva. [Topical issues of legal regulation of tourism in Ukraine in the context of European integration and harmonization of national legislation] *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine*, 12, 4-8 [in Ukrainian].
 10. Stryzhak O., Akhmedova O., Leonenko N., Lopatchenko I., Hrabar N. (2021). Transformation of human capital strategies in the tourism industry under the influence of Economy 4.0. *Problems and Perspectives in Management*, 19. Retrieved from [https://doi.org/10.21511/ppm.19\(2\).2021.12](https://doi.org/10.21511/ppm.19(2).2021.12) [in English].



УДК 330.3

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-2)

Виноградова Наталія Володимирівна,
аспірант, Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
e-mail: vynogradova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4360-0984>

Vynogradova Nataliia Volodymyrivna,
Postgraduate Student, Interregional Academy of
Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
e-mail: vynogradova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4360-0984>

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У РЕГІОНАХ

Анотація. Досліджено методи державного регулювання, які можуть бути застосовані для проектів державно-приватного партнерства у регіонах. Визначено, що реалізація заходів прямого регулювання має свої «плюси» та «мінуси» — високий рівень ефективності через оперативне досягнення економічного результату, з одного боку, та створення перешкод роботі ринкового механізму та його ослаблення, з іншого.

Методи непрямого регулювання припускають, що держава закладає умови, які при самостійному прийнятті економічних рішень суб'єктами економіки спрямовували їх до варіантів, що відповідають економічним цілям держави. Водночас при непрямому регулюванні неминучі тимчасові лаги між прийняттям державою економічних рішень та заходів, їх «сприйняттям» суб'єктами ринку та кінцевими економічними результатами, що відповідають державним економічним цілям.

Визначено етапи розвитку та елементи успіху державно-приватного партнерства (ДПП). Більшість країн, включаючи Україну, знаходиться поки що лише на першому етапі розвитку ДПП із відносно невеликою кількістю здійснюваних проектів. Фундаментальними чинниками успіху ДПП, як свідчить світовий і вітчизняний досвід, є: політична воля держави, наявність необхідної нормативно-правової бази та системи регулювання ДПП; наявність потоку проектів, глибина опрацювання контрактів та можливості фінансових ринків забезпечити фінансування проектів; рівень правової та економічної підготовки керівників та спеціалістів органів виконавчої влади, які беруть участь у проектах ДПП, професійні навички учасників проекту, готовність сторін йти на компроміси та знаходити шляхи вирішення спірних питань.

Сфера державно-приватного партнерства дедалі більше активно поширюється у світі, як у географії, так і за сферами застосування. У багатьох зарубіжних країнах, особливо європейських, що нагромадили солідний досвід роботи у цій сфері, зроблено наступний крок - розпочато в рамках державно-приватного партнерства організація міжнародних конкурсних торгів на будівництво інфраструктурних об'єктів та управління комунальним обслуговуванням. Енергетика, утилізація

відходів, екологія, телекомунікації, ЖКГ стають предметом партнерських відносин, причому з використанням дуже різноманітних схем, які, природно, перебувають у рамках чинних законодавств.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є вивчення досвіду формування та реалізації механізму державної підтримки проектів державно-приватного партнерства у регіонах.

Методологія. У фаховій зарубіжній та вітчизняній літературі існує чималий масив розробок щодо державно-приватного партнерства (ДПП) як механізму реалізації нової регіональної політики, що застосований у Європейському Союзі. Вітчизняні розробки щодо формування та реалізації механізму державної підтримки проектів державно-приватного партнерства у регіонах наведені у працях Волинець Л., Данилишина Б. Качали Т., Лисенка Г., Хоменко І. та інших, які своєю чергою спираються на відповідну керівну методiku, що прописана в фундаментальних офіційних документах ЄС та його державах-членах: Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

Наукова новизна. Удосконалено класифікацію факторів вигідної участі у ДПП держави та бізнесу, а саме: держава вважає очікування високої ефективності такого партнерства; нові джерела інвестицій. ДПП дозволяє державі отримати доступ до альтернативних джерел капіталу, роблячи реальним здійснення важливих та термінових проектів, які були б неможливими в інших умовах; надійність результатів; інновації; бізнес отримує у довгострокове володіння та користування державні активи, забезпечуючи тим самим стабільне отримання прибутку у довгостроковій перспективі; здійснюючи інвестиції, отримує гарантії їхнього повернення, оскільки держава як його партнер погоджується на забезпечення взаємоприйнятного рівня рентабельності; маючи господарську свободу, бізнес може з допомогою підвищення продуктивності праці, нововведень збільшувати загальну свою прибутковість під час терміну дії договору з державою.

Висновки. Державно-приватне партнерство є ефективним механізмом залучення довгострокових інвестицій, спрямованих на розвиток інноваційних проектів та соціальних секторів економіки. У зв'язку з цим величезну роль на сучасному розвитку державно-приватного партнерства в Україні набувають механізми державної підтримки реалізації його проектів.

Проте побудований нині на основі державно-приватного партнерства механізм реалізації завдань посткризового та соціально-економічного розвитку регіонів та країни в цілому, все ще перебуває у стадії розвитку і тому потребує значного вдосконалення як законодавчо-правової, так і методологічної бази.

Ключові слова: механізм державної підтримки, проекти державно-приватного партнерства, соціально-економічний розвиток регіонів.

MECHANISM OF STATE SUPPORT FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS IN THE REGIONS

Abstract. The methods of state regulation that can be applied to public-private partnership projects in the regions are studied. It is determined that the implementation of direct regulation measures has its "pros" and "cons" - a high level of efficiency due to the rapid achievement of economic results, on the one hand, and creating obstacles to the market mechanism and its weakening, on the other. Methods of indirect regulation assume that the state lays down the conditions that, in making independent economic decisions by economic entities, directed them to options that meet the economic goals of the state. At the same time, with indirect regulation, temporary lags between the state's adoption of economic decisions and measures, their "perception" by market participants and the final economic results that meet the state's economic goals are inevitable.

The stages of development and elements of success of public-private partnership (PPP) are identified. Most countries, including Ukraine, are currently only in the first stage of PPP development with a relatively small number of ongoing projects. The fundamental factors of PPP success, as evidenced by world and national experience, are: the political will of the state, the availability of the necessary legal framework and regulatory system of PPP; availability of project flow, depth of contract processing and ability of financial markets to provide project financing; the level of legal and economic training of managers and specialists of executive bodies involved in PPP projects, professional skills of project participants, willingness of the parties to compromise and find ways to resolve disputes.

The field of public-private partnership is becoming more widespread in the world, both in geography and in areas of application. In many foreign countries, especially European ones, which have accumulated

solid experience in this field, the next step has been taken - the organization of international competitive bidding for the construction of infrastructure facilities and public utilities management has been launched within the framework of public-private partnership. Energy, waste disposal, ecology, telecommunications, housing and communal services are becoming the subject of partnerships, using a wide variety of schemes, which, of course, are within the current legislation.

The purpose of the article. The purpose of the study conducted in this article is to study the experience of formation and implementation of the mechanism of state support for public-private partnership projects in the regions.

Methodology. In the professional foreign and domestic literature there is a considerable array of developments on public-private partnership (PPP) as a mechanism for implementing the new regional policy used in the European Union. Domestic developments on the formation and implementation of the mechanism of state support for public-private partnership projects in the regions are given in the works of Volynets L., Danylyshyna B. Kachaly T., Lysenko G., Khomenko I. and others, which in turn are based on the relevant guidelines, enshrined in the fundamental official documents of the EU and its Member States: Denmark, Estonia, Germany, Poland and Sweden.

Scientific novelty. The classification of factors of profitable participation in PPP of the state and business is improved, namely: the state considers expectations of high efficiency of such partnership; new sources of investment. PPP allows the state to access alternative sources of capital, making the implementation of important and urgent projects that would be impossible in other conditions; reliability of results; innovations; the business receives long-term ownership and use of state assets, thus ensuring stable profits in the long run; making investments, receives guarantees of their return, as the state as its partner agrees to ensure a mutually acceptable level of profitability; having economic freedom, business can by increasing productivity, innovation to increase its overall profitability during the term of the contract with the state.

Conclusions. Public-private partnership is an effective mechanism for attracting long-term investments aimed at developing innovative projects and social sectors of the economy. In this regard, the mechanisms of state support for the implementation of its projects are gaining a huge role in the modern development of public-private partnership in Ukraine. However, the mechanism of post-crisis and socio-economic development of regions and the country as a whole, built on the basis of public-private partnership, is still under development and therefore needs significant improvement of both legal and methodological framework.

Key words: state support mechanism, public-private partnership projects, socio-economic development of regions.

1. Вступ

Необхідність здійснення економічних функцій передбачає наявність у держави певного інструментарію. В умовах ринку державне регулювання економіки є цілеспрямованим впливом уряду на окремі сегменти ринку за допомогою мікро- та макроекономічних регуляторів з метою забезпечення рівноважного зростання всієї економічної системи (йдеться про динамічний стан загальної рівноваги, коли досягається стабільне щорічне збільшення обсягів національного виробництва при повній зайнятості економічних ресурсів та низьких темпах інфляції, тобто стабільному рівні цін).

Усі використовувані урядом регулятори економічного життя суспільства можна віднести до методів прямого та непрямого впливу на економіку. Методи прямого регулювання базуються на законодавчо-розпорядчих відносинах та зводяться до адміністративного впливу на діяльність суб'єктів господарювання. Ці заходи припускають, що економічні суб'єкти змушені приймати

рішення, засновані не так на самостійному економічному виборі, але на приписах держави. Серед методів прямого державного регулювання переважають різні форми безповоротного цільового фінансування окремих секторів економіки, регіонів та фірм у вигляді субсидування недержавних підприємств. Державні інвестиції у окремі галузі також є формою прямого регулювання.

2. Методи державного регулювання

Із державними інвестиціями пов'язане поняття державного підприємництва. Про державне підприємництво говорять, коли мають на увазі створення та функціонування державних виробничих підприємств у тій чи іншій галузі. Зазвичай підприємства державної форми власності виникають у капіталомістких та малорентабельних галузях (вугільна промисловість, суднобудування, залізничний транспорт, утримання автомобільних доріг тощо), у галузях, що визначають інноваційне зростання, накопичення та виробництво людського капіталу, проведення наукових досліджень.

Державне підприємництво розвивається у тих галузях, де функціонування будь-якої недержавної форми власності може призвести до негативних наслідків. Так, держава реалізує програми підтримки таких сфер, як освіта, охорона здоров'я, охорона навколишнього середовища, які без прямої державної участі у вигляді державних субсидій розвивалися б повільніше. Постійний об'єкт субсидування у багатьох державах – аграрне виробництво, видобувна промисловість тощо. Реалізація заходів прямого регулювання має свої «плюси» та «мінуси» – високий рівень ефективності через оперативне досягнення економічного результату, з одного боку, та створення перешкод роботі ринкового механізму та його ослаблення, з іншого.

Методи непрямого регулювання припускають, що держава закладає умови, які при самостійному прийнятті економічних рішень суб'єктами економіки спрямовували їх до варіантів, що відповідають економічним цілям держави. Водночас при непрямому регулюванні неминучі тимчасові лаги між прийняттям державою економічних рішень та заходів, їх «сприйняттям» суб'єктами ринку та кінцевими економічними результатами, що відповідають державним економічним цілям.

Виходячи з організаційно-інституційних особливостей застосовуваних державою регуляторів, методи державного регулювання можна поділити на правові, адміністративні, економічні. Правові важелі державного впливу на економіку покликані забезпечити її правову інфраструктуру, створити для приватного сектора – домогосподарств та бізнесу – розумні правові умови функціонування. Правове регулювання економіки полягає у встановленні державою правил економічної поведінки для фірм-виробників та споживачів. Система законодавчих норм і правил визначає форми та права власності, умови укладання господарських договорів, порядок реєстрації та функціонування фірм, забезпечує захист конкурентного середовища тощо. Адміністративні заходи поділяються на заходи заборони (виробництво та торгівля зброєю, наркотиками, деякими видами ліків тощо), дозволу (ліцензія, що дає право на виробництво, торгівлю будь-яким товаром, або на здійснення будь-якого виду діяльності), примусові заходи (сплата податків, встановлення очисних споруд тощо).

Адміністративні заходи не пов'язані зі створенням додаткового матеріального стимулу для приватного сектора та базуються на силі державної влади. Адміністративні заходи можуть

використовуватися при державному контролі за цінами, доходами, обліковою ставкою, валютним курсом. У країнах із розвинутою ринковою економікою ці заходи застосовують у незначних масштабах, найчастіше вони обмежуються охороною довкілля, соціальним захистом населення. Роль адміністративних методів зростає у критичних ситуаціях – під час війни, важкого становища економіки. Економічні інструменти державного регулювання включають сукупність заходів, які впливають на характер ринкових зв'язків, на ринковий процес у цілому. Це здійснюється шляхом впливу на попит та пропозицію на національному ринку, на структуру економіки, шляхом активізації факторів економічного зростання тощо. Для досягнення цих цілей використовують бюджетно-податкову політику, грошово-кредитну політику, програмування, прогнозування та планування. Програмування, прогнозування та планування – вища форма державного регулювання економіки та відображає непрямий варіант державного впливу.

Досягнення цілей економічної політики держави вимагає використання взаємозалежного інструментарію, тобто комплексного використання всіх методів та способів державного впливу на економіку. XXI століття висунуло на перший план досліджень проблеми різних економічних, соціальних, структурно-технологічних та організаційних змін. Досліджуються та розвиваються поняття: інституційна економіка, соціально орієнтована економіка, інвестиції в людину, людський капітал, еволюційна теорія конкуренції та інші, розгортаються суперечливі процеси становлення економіки постіндустріального суспільства. Її найважливіші риси: інформатизація, посилення ролі соціальних критеріїв у розвитку економіки, всієї життєдіяльності суспільства, створення матеріально-технічної бази виробництва та відтворення на основі високих технологій. Все це вимагає нових підходів в управлінні економікою, оптимізації функцій держави та ринку в регулюванні процесів соціально – економічного розвитку суспільства, формування адекватної системи регіональних розподільних відносин та раціонального використання ресурсів регіону.

3. Етапи розвитку та елементи успіху ДПП

Найважливішим елементом механізму реалізації Стратегії соціально-економічного розвитку регіонів та країни загалом є економічна політика органів державної влади, що базується на системному стратегічному плануванні розвитку економіки, окремих галузей, сфер діяльності та територій та прийнятті оперативних

управлінських рішень. Одним із ефективних та основоположних інструментів досягнення стратегічних цілей є сьогодні використання механізму державно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство (ДПП) розглядається як перспективна форма економічного співробітництва, що забезпечує рівноправність влади та бізнесу в рамках реалізації економічних проектів, спрямованих на досягнення цілей державного управління, рівні умови розвитку бізнесу, залучення та ефективне використання державних, місцевих та приватних ресурсів.

У світі поки що немає загальноприйнятої класифікації форм ДПП. Ключові характеристики ДПП та фактори успіху докладно розглянуті у публікації за підтримки Європейського Союзу та його держав-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції. У тому числі можна назвати такі форми: форми ДПП: оренда, лізинг, спільна діяльність, управління майном, концесія, інвестиційний договір (Державно-приватне партнерство, 2017).

У зарубіжній та вітчизняній практиці спостерігається безліч різновидів, типів та видів партнерств (Данилишин Б., 2014; Качала, Т., 2010; Verhoest, K., 2015). Грунтуючись на зазначених позиціях визначено наступне. Держава вважає вигідною для себе участь у ДПП, враховуючи такі фактори: очікування високої ефективності такого партнерства; нові джерела інвестицій. ДПП дозволяє державі отримати доступ до альтернативних джерел капіталу, роблячи реальним здійснення важливих та термінових проектів, які були б неможливими в інших умовах; надійність результатів; інновації.

Бізнес вважає вигідною для себе участь у ДПП, враховуючи такі фактори: приватна компанія отримує у довгострокове володіння та користування державні активи, забезпечуючи тим самим

стабільне отримання прибутку у довгостроковій перспективі; здійснюючи інвестиції, підприємець отримує гарантії їхнього повернення, оскільки держава як його партнер погоджується на забезпечення взаємоприйнятної рівня рентабельності; маючи господарську свободу, приватна фірма може з допомогою підвищення продуктивності праці, нововведень збільшувати загальну прибутковість бізнесу під час терміну дії договору з державою. А отримувати державні активи в управління та нарощувати прибутковість власного бізнесу – це умова сталості підприємства. Нові ефективні форми управління ДПП не можуть бути створені без відповідного глибокого опрацювання. Кожна країна проходить через низку етапів у побудові системи управління ДПП, перш ніж таке партнерство почне повноцінно функціонувати (табл. 1).

Більшість країн, включаючи Україну, знаходиться поки що лише на першому етапі розвитку ДПП із відносно невеликою кількістю здійснюваних проектів.

«На 01.01.2021 було укладено на умовах ДПП 192 договори, що на 2,67% більше ніж у 2020 році. З них, низка проєктів з будівництва або експлуатації автострад, доріг, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури, злітно-посадових смуг на аеродромах в Івано-Франківській, Миколаївській, Житомирській областях» (Хоменко І., Волинець Л., Лисенко Г., 2021).

Фундаментальними чинниками успіху ДПП, як свідчить світовий і вітчизняний досвід, є: політична воля держави, наявність необхідної нормативно-правової бази та системи регулювання ДПП; наявність потоку проектів, глибина опрацювання контрактів та можливості фінансових ринків забезпечити фінансування проєктів; рівень правової та економічної підготовки

Таблиця 1

Три етапи розвитку ДПП

Етап 1	Етап 2	Етап 3
Формулювання основ політики ДПП Перевірка правової життєздатності Визначення першочергових проєктів Розробка базових понять Застосування досвіду взаємодії держава з іншими секторами Початок побудови ринку ДПП	Формування нормативно-правової бази Підготовка та публікація практичних посібників Утворення структур ДПП Продовження розвитку ринку послуг ДПП Розширення низки проєктів із включенням нових секторів Залучення нових джерел фінансових коштів	Утворено працездатну систему ДПП Ліквідовано правові бар'єри на шляху розвитку ДПП Моделі ДПП удосконалені та розмножені Збільшена кількість укладених контрактів ДПП Досягнуто довгострокового політичного консенсусу Використовується повний спектр джерел фінансування Збільшена кількість інвесторів в інфраструктуру, включаючи пенсійні, страхові та інші приватні фонди Досягнуто високий рівень знань та навичок у державних службовців, здатних застосовувати досвід ДПП

керівників та спеціалістів органів виконавчої влади, які беруть участь у проектах ДПП, професійні навички учасників проекту, готовність сторін йти на компроміси та знаходити шляхи вирішення спірних питань.

4. Використання аналізу зарубіжного досвіду

Сфера державно-приватного партнерства дедалі більше активно поширюється у світі, як у географії, так і за сферами застосування. У багатьох зарубіжних країнах, особливо європейських, що нагромадили солідний досвід роботи у цій сфері, зроблено наступний крок - розпочато в рамках державно-приватного партнерства організація міжнародних конкурсних торгів на будівництво інфраструктурних об'єктів та управління комунальним обслуговуванням. Енергетика, утилізація відходів, екологія, телекомунікації, ЖКГ стають предметом партнерських відносин, причому з використанням дуже різноманітних схем, які, природно, перебувають у рамках чинних законодавств. Вибудовування дійсно збалансованого партнерства між державою та приватним бізнесом є особливо актуальним для нашої країни. Одна з болючих точок нашої економіки – стан інфраструктури. Вирішенням цієї проблеми може бути застосування такого ефективного інструментарію, як державно-приватне партнерство. «В Україні державно-приватне партнерство, що в дослідженнях закордонних науковців трактується як «Public-Private Partnership», тобто публічно-приватне партнерство, в цілому розширює погляд на партнерство, дозволяє отримати переваги всім учасникам процесу» (Khomenko I. O., Kontseva V. V., Bezuglyi A. O., 2017).

У 2019 році журнал «Forbes Україна» опублікував результати дослідження топ найбільш придатних країн для ведення бізнесу. Україна зайняла 77 місце з 161 (Хоменко І., Волинець Л., Лисенко Г., 2021). А у 2020 році «Forbes Україна» опублікував результати рейтингу найкращих міст України для ведення бізнесу. Найвищу позицію зайняло м. Івано-Франківськ, потім Вінниця, Львів і Київ (Forbes.ua, 2020). За результатами «Doing Business» за легкістю ведення бізнесу у 2020 році Україна зайняла 64 місце з 190 країн (Doing Business, 2020). Benchmarking Infrastructure Development провів глобальне дослідження в сфері ДПП і державних інвестицій. Для аналізу використовувались такі показники: підготовка – Україна зайняла 68 місце серед країн світу, закупівлі – 51 місце, управління контрактами – 66, незадоволені пропозиції – 75 місце (Benchmarking Infrastructure Development, 2020).

5. Висновки. Державно-приватне партнерство є ефективним механізмом залучення довгострокових інвестицій, спрямованих на розвиток інноваційних проектів та соціальних секторів економіки. У зв'язку з цим величезну роль на сучасному розвитку державно-приватного партнерства в Україні набувають механізми державної підтримки реалізації його проектів.

Також слід розглянути можливі механізми державної підтримки та перспективи вдосконалення застосовної нормативно-правової бази. Серед таких механізмів можна виділити заходи адміністративної, організаційної, правової, інформаційної та іншої підтримки. Одним із ключових факторів, що впливають на успішну підготовку та реалізацію проектів ДПП, є участь публічного партнера у фінансуванні проекту ДПП. Серед джерел фінансування слід виділити державний бюджет, кошти спеціального фонду, кошти загального фонду, міжнародних фінансових організацій.

Проте побудований нині на основі державно-приватного партнерства механізм реалізації завдань посткризового та соціально-економічного розвитку регіонів та країни в цілому, все ще перебуває у стадії розвитку і тому потребує значного вдосконалення як законодавчо-правової, так і методологічної бази.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів (2017). За підтримки Європейського Союзу та його держав-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (дата звернення: 10.05.2022 р).
2. Данилишин Б. (2014) Державно-приватне партнерство: стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу. Збірник наукових праць економічного інституту Мінекономрозвитку України. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/derzhavno-privatne-partnerstvo-yak-forma-institutsynalnoyi-vzaemodiyi-organiv-vladi-z-biznesom/viewer> (дата звернення: 05.05.2022 р).
3. Качала, Т. М. Розвиток державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві регіону: проблеми та перспективи. Збірник наукових праць Київського національного економічного університету імені В. Гетьмана. Київ: КНЕУ, 2010. Випуск 23. С. 218-223.
4. Verhoest, K. How Do Governments Support the Development of Public Private Partnerships? Measuring and Comparing PPP Governmental Support in 20 European Countries. Transport

Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal. 2015. Volume 35, Issue 2. P. 118-139.

5. Хоменко, І., Волинець, Л., Лисенко, Г. (2021). Особливості державно-приватного партнерства як механізм реалізації нової регіональної політики для функціонування та розвитку дорожнього господарства. Науковий вісник Полісся, 2 (21), с. 73–82.
6. Khomenko, I. O., Kontseva, V. V., Bezuglyi, A. O. Current state and features of financing of the road sector. Науковий вісник Полісся. 2017. 4 (12). Ч. 2. С. 201-205.
7. Forbes.ua (2020) URL: <https://subscribe.forbes.ua> (дата звернення: 05.05.2022 р).
8. Doing Business (2020) URL: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>. (дата звернення: 05.05.2022 р).
9. Benchmarking Infrastructure Development (2020) URL: https://bpp.worldbank.org/?fbclid=IwAR1bumrLDy6oBxyB5FTl4OYYEOF78yiqxZRxmwxz3fgrBdXzY_GQb5UtpP4. (дата звернення: 05.05.2022 р).

REFERENCES:

1. Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm realizatsiyi novoyi rehional'noyi polityky: mozhlyvosti zastosuvannya ta praktychni aspekty pidhotovky i vprovadzhennya investytsiynykh proektiv (2017). Za pidtrymky Yevropeys'koho Soyuzu ta yoho derzhav-chleniv Daniyi, Estoniyi, Nimechchyny, Pol'shchi ta Shvetsiyi. [Public-private partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: application possibilities and practical aspects of preparation and implementation of investment projects. With the support of the European Union and its Member States, Denmark, Estonia, Germany, Poland and Sweden] , available at: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (Accessed 10 May 2022) [in Ukrainian].
2. Danylyshyn, B. (2014), Derzhavno-pryvatne partnerstvo: stratehichna forma vzayemodiyi vlady i biznesu. [Public-private partnership: a strategic form of interaction between government and business] Zbirnyk naukovykh prats' ekonomichnoho instytutu Minekonomrozvytku Ukrainy, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/derzhavno-privatne-partnerstvo-yak-forma-institutsiyunalnoyi-vzaemodiyi-organiv-vladi-z-biznesom/viewer> (Accessed 5 May 2022) [in Ukrainian].
3. Kachala, T. M. (2010), Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v zhytlovo-komunal'nomu hospodarstvi rehionu: problemy ta perspektyvy [Development of public-private partnership in housing and communal services of the region: problems and prospects]. Zbirnyk naukovykh prats' Kyivs'koho natsional'noho ekonomichnoho universytetu imeni V. Het'mana, 23, pp. 218-223 [in Ukrainian].
4. Verhoest, K. (2015), How Do Governments Support the Development of Public Private Partnerships? Measuring and Comparing PPP Governmental Support in 20 European Countries. Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal, 35, Issue 2, pp. 118-139. [in English].
5. Khomenko, I., Volynets', L., Lysenko, H. (2021), Osoblyvosti derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak mekhanizm realizatsiyi novoyi rehional'noyi polityky dlya funktsionuvannya ta rozvytku dorozhn'oho hospodarstva [Features of public-private partnership as a mechanism for implementing a new regional policy for the functioning and development of the road sector], Naukovyy visnyk Polissya, 2 (21), pp. 73–82. [in Ukrainian].
6. Khomenko, I. O., Kontseva, V. V., Bezuglyi, A. O. (2017), Current state and features of financing of the road sector. Naukovyy visnyk Polissya, 4 (12). p. 2. pp. 201-205 [in English].
7. Forbes.ua (2020) , available at: <https://subscribe.forbes.ua> (Accessed 5 May 2022). [in English].
8. Doing Business (2020), available at: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings> (Accessed 5 May 2022). [in English].
9. Benchmarking Infrastructure Development (2020) , available at: https://bpp.worldbank.org/?fbclid=IwAR1bumrLDy6oBxyB5FTl4OYYEOF78yiqxZRxmwxz3fgrBdXzY_GQb5UtpP4 (Accessed 5 May 2022). [in English].

Дуброва Оксана Миколаївна

кандидат педагогічних наук, доцент, докторант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, <https://orcid.org/0000-0002-8150-1215>

Dubrova Oksana Mykolaivna,

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Doctoral Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, <https://orcid.org/0000-0002-8150-1215>



АНАЛІЗ КОНЦЕПЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В НАЦІОНАЛЬНИХ СИСТЕМАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Анотація. Встановлено, що для національних систем освіти в цілому та вищої освіти, зокрема, надання, виробництво та фінансування послуг теоретично можуть бути забезпечені державою (традиційними державними університетами), приватним сектором (приватними університетами) або некомерційними організаціями. Очевидно, що в реальному світі такі рішення приймаються дуже рідко. Зокрема, державні університети все частіше отримують фінансову підтримку від фізичних осіб за традиційними навчальними програмами або програмами навчання протягом усього життя. Крім того, приватні компанії все частіше фінансують державні ЗВО не лише за перерахованими вище програмами, але також за програмами наукових досліджень. Держава, у свою чергу, фінансує також і приватні вищі, коли вона зацікавлена в освітніх програмах, що реалізуються такими закладами освіти. Держава може фінансувати наукові розробки приватних університетів.

Визначено, що єдиним способом руху до економіки, основу якої становить висококваліфікована праця, є інвестиції в людський капітал та стратегічне інвестування в економіку. За такого підходу пріоритети державної політики в усіх країнах світу все більше мають бути пов'язані з розвитком національних систем вищої освіти, а збільшення бюджетних коштів на виробництво освітніх послуг у закладах вищої освіти (ЗВО) розглядатиметься як необхідна умова державного розвитку. Однак цього не відбувається або, принаймні, відбувається неоднаково, і різні держави по-різному беруть участь у діяльності національних систем вищої освіти: від майже повної передачі цієї сфери під контроль приватного сектора до повного фінансування за рахунок коштів бюджету.

Теорія громадського добробуту, заснована на принципах методологічного суб'єктивізму і суверенітеті споживача, відносить освітні послуги до одного з видів суспільних благ, які мають суспільну корисність, що являє собою агреговану суму індивідуальних корисностей. Такий підхід визнає недоліки ринку та необхідність державних інтервенцій, спрямованих на подолання ринкових «провалів», що набувають форми неефективного розподілу ресурсів.

Методи управління в національних системах вищої освіти відрізняються різним поєднанням індивідуальної та соціальної корисностей, яка залежить від рівня розвитку економіки та суспільства, державних пріоритетів, напрямів інвестиційної діяльності. Якщо держава прагне посилити соціальний ефект від діяльності вищої освіти, вона спрямовує збільшений обсяг коштів бюджету на цю сферу, у результаті збільшується як сума індивідуальних корисностей, так і кінцевий результат споживання для суспільства.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є аналіз концепцій державного управління в національних системах вищої освіти.

Методологія. У фаховій зарубіжній та вітчизняній літературі існує чималий масив розробок концепцій державного управління в національних системах вищої освіти. Серед них Г. Беккер, Д. Банові, Т. Веблен, А. Гібсон, Д. Ділл, Е. Хаккет, К. Кейт, Б. Кларк, М. Коган, С. Каліні, П. Конноллі, Ст. Массі, А. Маас, С. Маргінсон, Д. Март, М. Консідайн, К. Мортімер, Х. Новотни, Б. Рідінгс, Г. Розовські, Ш. Слотер, Дж. Стігліц, С. Джаміль, С. Керр, М. Коен, Д. Ланг, Л. Леслі, Р. Лізенські, П. Маасен, Ст Терней, М. Ша-ток, Д. Бок, Х. Фромм, Дж. Хоуп, Р. Фрейзер та інші.

Незважаючи на чисельність робіт із зазначених питань, залишаються не вирішеними ціла низка проблем, характерних для процесу трансформації умов, у яких діють вітчизняні заклади вищої освіти (ЗВО). Так ще недостатньо обґрунтовано методологічні підходи до організації системи державної підтримки вищої освіти, функціонування ринку освітніх послуг, слабо вивчені та систематизовані методи та інструменти, які дозволять вітчизняним ЗВО не тільки зберігати життєздатність у існуючих умовах, а й стати повноцінними учасниками міжнародного освітнього простору.

Наукова новизна. Удосконалено класифікацію концепцій державного управління в національних системах вищої освіти виходячи з рівня її державної підтримки, а саме: виправлення провалів ринку (обґрунтування державних інтервенцій у сферу вищої освіти за стандартними випадками: суспільні блага; зовнішні ефекти (екстерналії); інформаційна асиметрія), хвороби витрат (розкриває причини виникнення дефіциту коштів бюджету щодо послуг вищої освіти), залежності від шляху розвитку (визначаються методами: порівняння насправді існуючих в сучасному світі технічних стандартів, зіставлення реалізованих технічних інновацій з потенційно можливими, але невиконаними), мериторних благ (державна підтримка освіти повинна здійснюватися з метою реалізації інтересів суспільства як такого).

Висновки. Описані методи державного управління організацією надання послуг у національних системах вищої освіти є підтвердженням концептуальних змін. Методи змінюватимуться залежно від властивостей соціальної корисності, що виявляються на певній тимчасовій ділянці, але, враховуючи загальні тренди світового розвитку, освітні послуги завжди будуть перебувати під державною опікою. Послуги вищої освіти є благами, що мають одночасно індивідуальну та соціальну корисність, опікувані державою для поліпшення соціального середовища на основі приросту людського капіталу.

Ключові слова: державне управління, концепції, національні системи вищої освіти.

ANALYSIS OF PUBLIC ADMINISTRATION CONCEPTS IN NATIONAL HIGHER EDUCATION SYSTEMS

Abstract. It has been established that for national education systems in general and higher education in particular, the provision, production and financing of services can theoretically be provided by the state (traditional state universities), the private sector (private universities) or non-profit organizations. Obviously, in the real world such decisions are made very rarely. In particular, public universities increasingly receive financial support from individuals for traditional or lifelong learning programs. In addition, private companies increasingly finance state higher education institutions not only under the programs listed above, but also under scientific research programs.

The state, in turn, also finances private universities when it is interested in educational programs implemented by such educational institutions. The state can finance scientific developments of private universities. It is noted that the only way to move towards an economy based on highly skilled labor is investment in human capital and strategic investment in the economy. According to this approach, the priorities of state policy in all countries of the world should increasingly be related to the development of national systems of higher education, and the increase of budget funds for the production of educational services in institutions of higher education (HEIs) will be considered as a necessary condition for state development. However, this does not happen, or at least it happens differently, and different states participate in the activities of national higher education systems in different ways: from almost completely transferring this sphere under the control of the private sector to full financing from the budget.

The theory of public welfare, based on the principles of methodological subjectivism and consumer sovereignty, refers to educational services as one of the types of public goods that have public utility, which is the aggregated sum of individual utilities. This approach recognizes market failures and the need for government interventions aimed at overcoming market "failures" that take the form of inefficient resource allocation. Management methods in national systems of higher education differ in a different combination

of individual and social utility, which depends on the level of development of the economy and society, state priorities, directions of investment activity. If the state seeks to strengthen the social effect of higher education activities, it directs an increased amount of budget funds to this area, as a result, both the sum of individual benefits and the final result of consumption for society increases.

The purpose of the article. The purpose of the research carried out in the presented article is to analyze the concepts of public administration in national systems of higher education.

Methodology. In specialized foreign and domestic literature, there is a considerable array of development of public administration concepts in national systems of higher education. Among them are G. Becker, D. Banovi, T. Veblen, A. Gibson, D. Dill, E. Hackett, K. Keith, B. Clark, M. Kogan, S. Calini, P. Connolly, St. Massey, A. Maas, S. Marginson, D. Mart, M. Considine, K. Mortimer, H. Novotny, B. Readings, G. Rozowski, S. Slaughter, J. Stiglitz, S. Jamil, S. Kerr, M. Cohen, D. Lang, L. Leslie, R. Lizensky, P. Maasen, St. Terney, M. Shatok, D. Bock, H. Fromm, J. Hope, R. Fraser, and others. Despite the number of works on these issues, a number of problems characteristic of the process of transformation of the conditions in which domestic institutions of higher education operate remain unsolved. Thus, the methodological approaches to the organization of the system of state support for higher education, the functioning of the educational services market, the poorly studied and systematized methods and tools that will allow the native higher education institutions not only to maintain viability in the existing conditions, but also to become full-fledged participants in the international educational space, are not yet sufficiently substantiated.

Scientific novelty. The classification of concepts of state management in national systems of higher education based on the level of its state support has been improved, namely: correction of market failures (justification of state interventions in the field of higher education according to standard cases: public goods; external effects (externalities); information asymmetry), cost diseases (reveals the reasons for the shortage of budget funds for higher education services), dependence on the path of development (determined by methods: comparison of technical standards actually existing in the modern world, comparison of implemented technical innovations with potentially possible but unfulfilled ones), merit benefits (state support for education should be carried out in order to realize the interests of society as such).

Conclusions. The described methods of state management of the organization of service provision in national higher education systems are a confirmation of conceptual changes. The methods will change depending on the properties of social utility, which are found in a certain temporary area, but, taking into account the general trends of world development, educational services will always be under state supervision. The services of higher education are goods that have both individual and social utility, which are taken care of by the state to improve the social environment based on the growth of human capital.

Key words: public administration, concepts, national systems of higher education.

1. Вступ

Економіка будь-якої країни світу поєднує в собі три сектори: приватний сектор, у якому рішення про розподіл ресурсів приймаються децентралізовано; державний сектор (або держава), в якому рішення про розподіл ресурсів політизовані та носять централізований характер; сектор некомерційних організацій, що виконують функції як державного, так і приватного сектора з урахуванням неринкових принципів розподілу ресурсів, у яких рішення про розподіл ресурсів приймаються колегіально. Історія підтверджує, що жодна країна не може досягати благополуччя, якщо її економічна система представлена одним або навіть двома цими секторами, а правильне поєднання та баланс між ними, завжди є головною проблемою розвитку.

2. Аналіз проблематики суспільних інтересів. Стан економічної системи залежить від

відповіді три основні питання: хто приймає рішення про розподіл ресурсів, хто виробляє, і хто фінансує виробництво товарів та послуг – держава, приватні чи некомерційні організації (Weber L., 2004).

Для національних систем освіти в цілому та вищої освіти, зокрема, надання, виробництво та фінансування послуг теоретично можуть бути забезпечені державою (традиційними державними університетами), приватним сектором (приватними університетами) або некомерційними організаціями. Очевидно, що в реальному світі такі рішення приймаються дуже рідко. Зокрема, державні університети все частіше отримують фінансову підтримку від фізичних осіб за традиційними навчальними програмами або програмами навчання протягом усього життя. Крім того, приватні компанії все частіше фінансують державні ЗВО не лише за перера-

хованими вище програмами, але також за програмами наукових досліджень. Держава, у свою чергу, фінансує також і приватні виші, коли вона зацікавлена в освітніх програмах, що реалізуються такими закладами освіти. Держава може фінансувати наукові розробки приватних університетів.

Крім того, багато університетів світу, у тому числі основна частина кращих дослідницьких університетів, функціонують як повністю незалежні організації, наприклад, дослідні університети США. Вони не залежать від держави щодо процесів прийняття управлінських рішень, оскільки мають достатньо коштів, що залучаються на ринку освітніх послуг самостійно (Weber L., 2004).

Разом з тим, наприклад, в багатьох країнах Європи багато приватних ЗВО у багато в чому залежить від державного фінансування. Таким чином, у реальному житті можливі різні варіанти організації національних систем вищої освіти. Разом з тим, як показують дослідження національних систем вищої освіти у світі, основна частина ЗВО є державними, менша частина є приватними, існує ще й група так званих корпоративних університетів, яка здійснює свою діяльність на користь виробничих компаній з підготовки фахівців з різних освітніх програм. Але й діяльність таких організацій може регулюватися державою, наприклад, коли корпоративні виші проходять процедуру акредитації.

Принципове питання, яке продовжує залишатися в центрі науки публічного управління - проблематика суспільних інтересів. З точки зору організації національних систем вищої освіти можливо допустити будь-яке співвідношення між державними та приватними ЗВО: від державних до повністю приватних. Разом з тим, національні уряди країн світу постійно акцентують свою увагу на неможливості відмовитися від фінансування ЗВО (закладів вищої освіти) у нових економічних умовах, викликаних процесами глобалізації, переходу до економіки, заснованої на знаннях. Залишається відкритим питання про те, чи є це політичним аргументом на користь прихованої зацікавленості у розширенні державного сектора економіки, а значить у збільшенні його влади чи існують інші вагомі причини державного втручання у розвиток національних систем вищої освіти.

Це питання набуває особливої актуальності в умовах переходу від концепції «доброзичливої держави» до висновків про те, що політичні рішення щодо суспільних інтересів зміщуються у бік інтересів правлячих еліт (Stigler G., 1971).

Наукова дискусія про суспільні інтереси має глибоке історичне коріння і існує ціла низка загальновизнаних робіт, що розглядають суспільні інтереси як головний аргумент державних інтервенцій, у центрі яких питання про координацію індивідуальних і групових переваг. Початок наукової дискусії про суспільні інтереси покладено Адам Смітом, «що помістив у центр економічної теорії систематичний аналіз поведінки окремих людей, які переслідують власні інтереси в умовах конкуренції» (Stigler G., 1976). Його праця «Багатство народів» був і залишається обґрунтуванням теорії розподілу ресурсів. Усі наступні економічні дослідження, по суті, базувалися на теоретичній конструкції «невидимої руки ринку», та враховували особливості розвитку суспільства та економічної думки. У результаті, одним із найбільш обговорюваних термінів, пов'язаних із суспільними інтересами, став, на перший погляд, простий і зрозумілий для всіх термін «індивідуалізм». Проблеми інтересів індивідуумів та суспільства в цілому залишаються в центрі уваги економічної науки протягом багатьох років.

Триваюча дискусія призвела, на думку Фрідріха Хайека, до використання цього терміна «для позначення кількох відмінних поглядів на суспільство, які мали між собою так само мало спільного, як і з поглядами, які традиційно вважалися їхньою протилежністю» (Хайек Ф. А., 2011). Справді, індивідуалісти XVIII століття, за словами Мішеля А., не знали корінної протилежності інтересів індивіда та держави. Зовсім по-іншому розглядали індивідуалізм перші соціалісти, які вважали, що найбільш характерною ознакою індивідуалізму є обмеження ролі держави. Таким чином, індивідуалізм отримує інший зміст, і зрештою зводиться до абсолютної протилежності, «до справжньої антитези між індивідуумом і державою» (Мишель А., 2008).

До кінця дев'ятнадцятого століття стали очевидними два підходи в інтерпретації індивідуалізму. Англійська школа заперечувала саму ймовірність наявності будь-яких інтересів, відмінних від переваг індивідуумів (методологічний індивідуалізм). Німецька школа, припускаючи існування інтересів суспільства як такого (холізм), розглядала категорію «колективні потреби» як фундаментальну основу знаменитої «німецької фінансової науки».

Подальший розвиток наукової думки відбувався під впливом цих протилежних поглядів на проблеми суспільних інтересів та індивідуалізму, досягнення компромісу між холізмом та індивідуалізмом. Діалог, що триває сьогодні,

вже не зводиться до протиставлення англійської та німецької традицій у розумінні суспільного інтересу, оскільки дослідники знаходять визначальну подібність у підходах, пов'язане з визнанням інтересу спільності людей в цілому.

Р. Бхаскар приходять до висновку, що відносини в суспільстві сумісні і з індивідуалістськими, і з колективістськими теоріями (Bhaskar R., 1989). Д. Макклоскі зазначає, що невидима рука узгоджує приватні егоїстичні інтереси з суспільним благом (Mc Closkey D., 2006). Марк Блауг вважає, що, з погляду економістів, невидима рука А. Сміта виявляє три пов'язані між собою положення: «приватні дії окремих людей можуть призводити до непередбачених і непередбачених соціальних наслідків», які «гармонізуються в процесі взаємного просування інтересів усіх членів», що породжує «порядок» (Blaug M., 2008).

3. Варіанти державного управління національними системами вищої освіти

Популярна концепція постіндустріальної цивілізації стверджує, що ми є свідками потужної конвергенції змін - трансформації виробництва, що розвивається паралельно з трансформацією капіталу та грошей. На думку Елвіна Тоффлера, американського філософа, соціального мислителя і футуролога (Тоффлер Е., 2003), найбільш важливі раніше фактори виробництва - земля, праця, сировина і капітал поступаються місцем іншому, особливо значущому фактору - знанням. Тоффлер стверджує, що ми напередодні глобальної боротьби за владу, головною зброєю якої будуть не насильство, не гроші, а знання, а «головною соціальною силою стає не клас, який володіє власністю, а фахівці-професіонали, які володіють інформацією і знанням» (Тоффлер Е., 2003).

Єдиним способом руху до економіки, основу якої становить висококваліфікована праця, є інвестиції в людський капітал та стратегічне інвестування в економіку. У цих умовах модернізація державних політик в галузі вищої освіти ґрунтується на ідеї «суспільства знання», яка виходить з того, що інформація та знання є центром економічного зростання та розвитку, а здатність виробляти та ефективно використовувати інформацію перетворюється у життєво важливе джерело навичок багатьох людей» (Knowledge management in the learning society, 2018).

За такого підходу пріоритети державної політики в усіх країнах світу все більше мають бути пов'язані з розвитком національних систем вищої освіти, а збільшення бюджетних коштів на виробництво освітніх послуг у ЗВО розглядати-

меться як необхідна умова державного розвитку. Однак цього не відбувається або, принаймні, відбувається неоднаково, і різні держави по-різному беруть участь у діяльності національних систем вищої освіти: від майже повної передачі цієї сфери під контроль приватного сектора до повного фінансування за рахунок коштів бюджету.

В результаті у світовому освітньому просторі ми зустрічаємо різні варіанти державного управління національними системами вищої освіти, які залежать від національних та історичних особливостей, розвитку економіки та суспільства, від політичних та економічних цілей Уряду конкретної країни. Немає жодної країни світу, в якій держава не бере активної участі у наданні послуг вищої освіти.

Послуги вищої освіти не припиняють бути в центрі уваги Уряду навіть у разі, коли у державних ЗВО стягується плата за навчання, або, коли їх виробництвом займаються лише приватні ЗВО, і у випадках, коли зростає конкуренція між державними ЗВО, наприклад, за контингент студентів та джерела фінансування. У державах Північної та Центральної Європи більшою мірою розвинений варіант «соціальної демократії», англо-американськими системами використовується найчастіше варіант - «державний квазіринок». Варіанти «соціальна демократія» та «державний квазіринок» передбачають активну участь держави в реалізації освітніх програм і є кращим підтвердженням постійної уваги органів державної влади до послуг вищої освіти. За своєю природою до цих варіантів державної політики надзвичайно близький і варіант, що передбачає, що послуги вищої освіти реалізуються громадськими організаціями, а також організаціями, створюваними, наприклад, спілками комерційних структур спеціально для навчання своїх працівників. Четвертий варіант передбачає, що вища освіта перетворюється на індустрію приватних послуг, метою якої є отримання прибутку.

Державне регулювання у такому разі пов'язані з встановленням нормативних вимог у тому обсягу, у якому вони встановлені для інших підприємств бізнесу. Послуги реалізуються ЗВО як приватні блага, а повну вартість навчання оплачують домогосподарства.

Випадок з високим рівнем державної участі найчастіше використовуються національними урядами. Однак і у випадках, коли реалізація послуг вищої освіти передається на ринок, держава не припиняє контролювати цей сектор, використовуючи інструменти ліцензування, акредитації, методи громадського контролю.

Одночасне використання кількох варіантів державної політики свідчить про те, що національні системи вищої освіти, що історично склалися, постійно вдосконалюються, а держава і суспільство обирають найбільш підходяще поєднання варіантів для конкретного етапу розвитку, але інтерес держави до цієї сфери не слабшає. зміни, на думку, пов'язані, зокрема і з еволюцією самих освітніх послуг, як особливого роду благ, внаслідок розвитку суспільства, змін споживчих переваг, глобалізації економіки.

Структура споживання суспільством державних та приватних благ вищої освіти сильно варіюються країнами залежно від національної культури, історії розвитку, політичних переваг. Те, що стосується інтересів держави у сфері вищої освіти в одних країнах, може в інших країнах вважатися сферою приватних інтересів.

Наявність всіх цих протиріч пов'язана, як нам здається, з еволюцією суспільного інтересу у вищій освіті. З одного боку, дослідниками визнається існування суспільних інтересів у цій сфері: вчені різних наукових шкіл вже понад сто років ведуть дискусію про них. З іншого боку, досі існує безліч точок зору - від повного неприйняття до пропозиції суперечливих моделей суспільних інтересів у вищій освіті та властивостей освітніх послуг, які служать для їхнього задоволення. Сам термін «освітня послуга» не є точним і моносемічним, тобто однозначно розуміється різними авторами.

4. Обґрунтування концепцій державного управління в національних системах вищої освіти

Теорія громадського добробуту, заснована на принципах методологічного суб'єктивізму і суверенітеті споживача, відносить освітні послуги до одного з видів суспільних благ, які мають суспільну корисність, що являє собою агреговану суму індивідуальних корисностей. Такий підхід визнає недоліки ринку та необхідність державних інтервенцій, спрямованих на подолання ринкових «провалів», що набувають форми неефективного розподілу ресурсів.

За більш ніж вікову історію обговорення проблеми суспільних благ та суспільних інтересів з'явилася низка концепцій та теорій, що обґрунтовують державну підтримку вищої освіти, і до концепції провалів ринку в результаті наукової дискусії були приєднані теорії «виправлення провалів ринку», «хвороби цін», залежності від шляху розвитку, мериторних благ.

1. Необхідність виправлення провалів ринку є ключовою причиною теоретичного обґрунтування державних інтервенцій у сферу вищої

освіти. Зазвичай обговорюються три стандартні випадки: суспільні блага; зовнішні ефекти (екстерналії); інформаційна асиметрія.

Одна з найбільш визнаних науковою спільнотою, а також найбільш цитованих точок зору на суспільні блага належить Полу Самуельсону, висловленої ним у 1954 році у знаменитій роботі «Чиста теорія суспільних витрат». Самуельсон виявив, що побудований дослідниками модуль ринкової моделі є неоднорідним, а приватне благо є не лише окремим, а й «полярним випадком». Іншим полярним випадком є суспільне благо. Виходячи з позицій індивідуальної корисності, Самуельсон ідентифікував дві полярні групи товарів (послуг): перша група пов'язана виключно з особистим споживанням; друга група пов'язана з громадською потребою (Samuelson P. A., 1955). На думку Самуельсона «суспільним є товар, який в однаковій кількості входить у дві або більше індивідуальні функції корисності». Частково іншу, але дуже схожу, трактування суспільних товарів запропонував Марк Блауг: «Особлива природа суспільних благ полягає в тому, що їх споживання може бути тільки спільним і рівним ...» (Blaug M., 2008). Як стверджує Самуельсон, у випадках, коли ми маємо справу з суспільними інтересами, що не виявляються в індивідуальних уподобаннях, не слід вважати, що такий інтерес не існує.

Самуельсоном визнається два види інтересів: заявлений і існуючий насправді: «це у корисливих інтересах кожної людини, щоб подавати хибні сигнали, вдавати, що він менш, ніж насправді, зацікавлений у продукті колективного споживання» (Samuelson P.A., 1954). На думку Самуельсона, вірною щодо якісних і кількісних характеристик індивідуальних інтересів визнається позиція так званого «експерта з етики», а хибною – ринкова оцінка переваг індивідумів (Samuelson P.A., 1954). У якості «експерта з етики» виступає держава, яка спрямовує кошти бюджету на усунення провалів ринку.

Широка наукова дискусія щодо належності послуг вищої освіти до одного з видів суспільних благ призвела до відносної згоди, і сьогодні традиційна теорія розглядає їх як «квазісуспільні блага». Цьому послужив, зокрема, висновок М. Блауга про те, що «економічні вигоди освіти значною мірою є особистими (персональними) і подільними..., але не всі вигоди освіти дістаються лише тим, хто за них заплатив, оскільки неможливо повністю усунути менш освічених людей від «вигод», створюваних більш освіченими. З цього випливає, що освіта є те, що можна було б назвати «квазісуспільним»

благом, і спроба виробляти його за допомогою ринкового механізму цілком могла б призвести до недоінвестування в освіту» (Blaug M., 2008).

При такому підході послуги вищої освіти автоматично потрапляють саме в цю групу благ, а відповідно з'являється обґрунтована можливість поєднання індивідуальної та суспільної плати. Наступний випадок, пов'язаний з обґрунтуванням втручання держави у сферу вищої освіти зумовлений екстерналіями (або зовнішніми ефектами), які впливають на третіх осіб, які не беруть участь у самій ринковій транзакції.

Цей вплив виявляється в тому, що суспільство в цілому отримує додаткові ефекти, що виявляються в поліпшенні якості соціальних відносин, пропаганді здорового способу життя, підвищенні моральних підвалин і моральності, і, зрештою, накопиченні людського капіталу, що надає позитивний вплив на темпи економічного зростання. Тому виграє від вищої освіти і суспільство в цілому, незважаючи на те, що не всі індивідууми беруть участь у процесі отримання послуг.

Третій випадок державного втручання у сферу вищої освіти пов'язаний із інформаційною асиметрією. Інформаційна асиметрія на освітньому ринку зазвичай розглядається як нерівномірне розповсюдження інформації про якість освітньої послуги між суб'єктами освітнього ринку. Він не має можливості правильно визначити результат від споживання освітньої послуги, і, найчастіше, неспроможний викласти попередні вимоги як бажаної освітньої послуги. ЗВО, навпаки, мають можливість приховувати справжні якісні характеристики результатів своєї діяльності. Відомими інструментами виявлення якості послуг освіти є різного роду моніторинги установ вищої освіти.

2. «Хвороба витрат» Баумоля розкриває причини виникнення дефіциту коштів бюджету щодо послуг вищої освіти. Початком оцінки ефекту «хвороби витрат» у громадському секторі послужила стаття Баумоля і Боуена (1966) «Виконавчі мистецтва – економічна проблема». Автори встановили, що у «виконавчих мистецтвах» технології надання послуг не змінюються з часом і витрати виробництва зростають швидше, ніж ціни кінцевий продукт. Ця виявлена закономірність була охарактеризована ефектом Баумоля, або хворобою цін. Пізніше Баумоль до цього типу зарахував інші «персонально надані послуги». Вперше ефект «хвороби витрат» у національних системах вищої освіти було встановлено у США та інших країнах світу.

3. Теорія в залежності від шляху розвитку. У зарубіжній літературі зазвичай говорять про «залежність від пройденого шляху» (path dependence). Становлення теорії «path dependence» відноситься в 1985 році, коли побачила світ стаття П. Девіда про формування стандарту клавіатур друкуючих пристроїв (QWERTY-клавіатура) (David P., 1985). Саме ця стаття поклала початок обговоренню проблеми QWERTY-ефектів, під якими розуміються будь-які типи щодо контрпродуктивних, але стабільно збережених стандартів, що підтверджують, що «історія має значення».

Такі ефекти проявляються двома методами: 1) або методом порівняння насправді існуючих в сучасному світі технічних стандартів, 2) або методом зіставлення реалізованих технічних інновацій з потенційно можливими, але невиконаними. Стен Лібовіц і Стівен Марголіс у своїй відомій роботі «Залежність від шляху» пишуть, «загалом, залежність від шляху означає, що те, куди ми йдемо далі, залежить не тільки від того, де ми зараз, але й від того, де ми були. Історія має значення. Стохастичні процеси залежать від шляху, якщо вони виявляють пам'ять: розподіл ймовірності для процесу в момент часу $t + 1$ залежить більше від історії системи, ніж просто від її стану в момент часу tВ економіці залежність від шляху означає, що розподіл рівноваги залежить від історії» (Liebowitz S., Margolis S., 1995).

4. Концепція мериторних благ. Розкриваючи причини державної підтримки вищої освіти, автор знаменитої теорії суспільних фінансів Р. Масгрейв, сформулював визнане науковою спільнотою всезагальне правило «не освічені не бачать усіх вигод освіти» (Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б., 2009). Автор наголошує, що державна підтримка освіти повинна здійснюватися з метою реалізації інтересів суспільства як такого. Ця причина є основним мотивом для спрямування коштів державного бюджету у сферу вищої освіти та підставою для віднесення послуг вищої освіти до групи мериторних благ, попит на які з боку індивідуумів відрізняється від нормативних установок суспільства.

При цьому Масгрейв, а за ним та інші дослідники мериторики ставлять знак рівності між громадськими установками і між так званими «правильними» перевагами приватних осіб, які не виявляються ринковими механізмами. У якості основного мотиву державного втручання мериторика виділяє «виправлення» поведінки приватних осіб і доведення його до «правильного» вибору. Однак, таке тлумачення явно суперечить фундаментальній категорії про суверенітет споживача.

Послуги освіти безперечно мають вигоди не тільки для індивідуумів, але й для суспільства в цілому, а тому їхня мериторна природа очевидна. Мериторні блага можуть бути класифіковані за ознакою ділимості: поділені та неподільні. Подільні мериторні блага характеризуються індивідуальним споживанням, мають окремі властивості приватних благ (виключення та суперництвом у споживанні) і є причиною виникнення високого обсягу позитивних екстерналій, одержувачем яких виступає суспільство як таке. Тому концепція мериторних благ не заперечує доповнення державних витрат платою індивідуумів, які отримують послуги вищої освіти.

5. Висновки. Методи управління в національних системах вищої освіти відрізняються різним поєднанням індивідуальної та соціальної корисностей, яка залежить від рівня розвитку економіки та суспільства, державних пріоритетів, напрямів інвестиційної діяльності.

Якщо держава прагне посилити соціальний ефект від діяльності вищої освіти, вона спрямовує збільшений обсяг коштів бюджету на цю сферу, у результаті збільшується як сума індивідуальних корисностей, так і кінцевий результат споживання для суспільства.

Отже, описані вище методи державного управління організацією надання послуг у національних системах вищої освіти є підтвердженням такого руху. Методи змінюватимуться залежно від властивостей соціальної корисності, що виявляються на певній тимчасовій ділянці, але, враховуючи загальні тренди світового розвитку, освітні послуги завжди будуть перебувати під державною опікою. Послуги вищої освіти є благами, що мають одночасно індивідуальну та соціальну корисність, опікувані державою для поліпшення соціального середовища на основі приросту людського капіталу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Weber L. Nature and scope of the public responsibility for higher education and research? Conference on Public responsibility for Higher Education and Research Council of Europe, Strasbourg. 22-23 September 2004. URL: http://www.lucweber.com/wp-content/uploads/COE_HESeries_2_Public_responsibility_for_HE.pdf (дата звернення: 01.05.2022 р).
2. Stigler G. The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics. 1971. Vol. 2(1). URL: <http://www.ras-musen.org/zg604/readings/Stigler.1971.pdf> (дата звернення: 24.04.2022 р).
3. Stigler G. The Successes and Failures of Professor Smith. Journal of Political Economy. 1976. № 84(6). P. 1201. URL: <http://www.chicagobooth.edu/~media/4e7aeeb8947f44cbb98f3ca5d6c54cf5.pdf> (дата звернення: 15.05.2022 р).
4. Хайек Ф. А. Индивидуализм и экономический порядок; пер. с англ. О. А. Дмитриевой под ред. Р. И. Капелюшникова. Москва: Социум, 2011. 394 с. URL: https://sotsium.ru/uploads/files/demo-sotsium/Hayek_IEO-p1-40.pdf (дата звернення: 09.05.2022 р).
5. Мишель А. Идея государства. Критический опыт истории социальных и политических теорий во Франции со времени революции. М.: Издательский дом «Территория будущего», 2008. 536 с.
6. Bhaskar R. The Possibility of Naturalism: a Philosophical Critique of the Contemporary Human Sciences. Brighton, 1989.
7. Mc Closkey D. Bourgeois Virtues: Ethics for an Age of Commerce. Chicago: University of Chicago Press, 2006. P. 456–458. URL: <http://tmtfree.hd.free.fr/albums/files/TMTisFree/Documents/Economy/libertarianismo/dnmtbv.pdf> (дата звернення: 12.04.2022 р).
8. Blaug M. Invisible Hand. New Palgrave Dictionary of Economics. S. Durlaf, L. Blume, eds. 2nd ed. London: Palgrave Macmillan, 2008.
1. Тоффлер Э. Метаморфозы власти: Пер. с англ. М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. 669 с. URL: http://yanko.lib.ru/books/cultur/toffler-power_shift-ru-l.pdf. (дата звернення: 25.04.2022 р).
2. 10. Knowledge management in the learning society (2018). Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris. URL: <http://ocw.metu.edu.tr/file.php/118/Week11/oecd1.pdf> (дата звернення: 28.04.2022 р).
3. 11. Samuelson P. A. Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. The Review of Economics and Statistics, Vol. 37, No. 4 (Nov., 1955), pp. 350-356. URL: <http://www.socsci.uci.edu/~jkbrueck/course%20readings/Econ%20272B%20readings/samuelson.pdf> (дата звернення: 10.05.2022 р).
4. 12. Samuelson P.A. The Pure Theorie of Public Expeditoren. Review of Economics and Statistics, 1954, vol. 36, no. 4, pp. 387–399. URL: <http://chula.livocity.com/econ/Micro/Charit/Publicgoods/publicgoodSamuelson.pdf> (дата звернення: 05.05.2022 р).
5. 13. David P. Path dependence, its critics and the quest for 'historical economics'. 1985. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/9312402.pdf> (дата звернення: 05.05.2022 р).
6. 14. Liebowitz S., Margolis S. Path Dependence. Journal of Law, Economics, & Organization, Vol. 11, No. 1 (Apr., 1995), pp. 205-226. URL: <https://reference.findlaw.com/lawandeconomics/0770-path-dependence.pdf> (дата звернення: 05.05.2022 р).
7. 15. Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б. Государственные финансы: теория и практика / пер. с 5-го англ. изд. М.: Бизнес Атлас, 2009. 716 с.

REFERENCES:

1. Weber L. (2004), Nature and scope of the public responsibility for higher education and research? Conference on Public responsibility for Higher Education and Research Council of Europe, Strasbourg. 22-23 September, available at: http://www.lucweber.com/wp-content/uploads/COE_HESeries_2_Public_responsibility_for_HE.pdf (Accessed 1 May 2022).
2. Stigler G. (1971), The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics*. Vol. 2(1). available at: <http://www.ras-musen.org/zg604/readings/Stigler.1971.pdf> (Accessed 24 April 2022 p).
3. Stigler G. (1976), The Successes and Failures of Professor Smith. *Journal of Political Economy*. № 84(6). P. 1201. available at: <http://www.chicagobooth.edu/~media/4e7aeeb8947f44cbb98f3ca5d6c54cf5.pdf> (Accessed 15 May 2022).
4. Khayyek F. A. (2011), Individualizm i ekonomicheskiy poryadok [Individualism and Economic Order]. Moskva: Sotsium. available at: https://sotsium.ru/uploads/files/demo-sotsium/Hayek_IEO-p1-40.pdf (Accessed 19 May 2022).
5. Mishel' A. (2008), Ideya gosudarstva. Kriticheskiy opyt istorii sotsial'nykh i politicheskikh teoriy vo Frantsii so vremeni revolyutsii [The Idea of the State. Critical experience of the history of social and political theories in France since the revolution]. M.: Izdatel'skiy dom «Territoriya budushchego» [in Russian].
6. Bhaskar R. (1989), The Possibility of Naturalism: a Philosophical Critique of the Contemporary Human Sciences. Brighton [in English].
7. Mc Closkey D. (2006), Bourgeois Virtues: Ethics-foran Ageof Commerce. Chicago: University of Chicago Press, P. 456–458. available at: <http://tmtfree.hd.free.fr/albums/files/TMTisFree/Documents/Economy/libertarianismo/dnmtbv.pdf> (Accessed 12 April 2022).
8. Blaug M. (2008) Invisible Hand. New Palgrave Dictionary of Economics. S. Durlaf, L. Blume, eds. 2nd ed. London: Pal-grave Macmillan [in English]
9. Toffler E. (2003), Metamorfozy vlasti [Metamorphoses of Power]. M.: OOO «Izdatel stvo ACT». available at: http://yanko.lib.ru/books/cultur/toffler-power_shift-ru-l.pdf. (Accessed 25 April 2022) [in Russian].
10. Knowledge management in the learning society (2018). Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris. available at: <http://ocw.metu.edu.tr/file.php/118/Week11/oecd1.pdf> (Accessed 28 April 2022).
11. Samuelson P. A. (1955), Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 37, No. 4 pp. 350-356. available at: <http://www.socsci.uci.edu/~jkbrueck/course%20readings/Econ%20272B%20readings/samuelson.pdf> (Accessed 10 May 2022).
12. Samuelson P.A. (1954), The Pure Theorie of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, no. 4, pp. 387–399. available at: <http://chulalivocity.com/econ/Micro/Charit/Publicgoods/publicgoodSamuelson.pdf> (Accessed 05 May 2022).
13. David P. (1985), Path dependence, its critics and the quest for 'historical economics'. available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/9312402.pdf> (Accessed 05 May 2022).
14. Liebowitz S., Margolis S. (1995), Path Dependence. *Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 11, No. 1, pp. 205-226. available at: <https://reference.findlaw.com/lawandeconom-ics/0770-path-dependence.pdf> (Accessed 05 May 2022).
15. Masgreyv R. A., Masgreyv P. B. (2009), Gosudarstvennyye finansy: teoriya i praktika [Public Finance: Theory and Practice] M.: Biznes Atlas [in Russian].



УДК 35.316

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-4](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-4)

Звірвич Віталій Васильович,

кандидат медичних наук, докторант кафедри управління та бізнес-адміністрування, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, e-mail: Zvirvit@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3502-1886>

Zvirych Vitalii Vasylovych,

PhD in Medicine, Candidate at the Department of Management and Business Administration, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 76018, Ivano-Frankivsk, Shevchenko str., 57, e-mail: Zvirvit@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3502-1886>

МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРИНЦИПИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Мета роботи. Сучасна система управління персоналом у галузі охорони здоров'я потребує удосконалення та модернізації з врахуванням існуючих викликів сьогодення, що пов'язані з процесами децентралізації та низкою надзвичайних подій, які відбуваються останніми роками. У процесі удосконалення важливим є обґрунтування комплексної методики та принципів такого цілісного механізму. Тому метою статті є обґрунтування методичних засад, етапів та інструментів удосконалення механізму управління персоналу у галузі охорони здоров'я. **Методологія.** Методологія дослідження базується на структурно-функціональному підході до організації механізму удосконалення системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я, що передбачає обґрунтування чотирьох основних етапів дослідження та сукупності методичних інструментів і засад реалізації цих етапів. Детальний опис сутності та результатів застосування методичних інструментів дозволяє спрогнозувати очікувані результати від застосування даної методики. **Наукова новизна.** Наукова новизна даного дослідження полягає в обґрунтованих пропозиціях застосовувати інноваційні методи управління в публічному адмініструванні персоналу, а саме: методи стратегічного планування на основі оцінки сильних і слабких сторін, зовнішніх і внутрішніх факторів впливу, оцінки проблем, ризиків та невикористаних резервів, компетентнісний підхід до оцінки персоналу, GAP-аналіз, планово-цільовий підхід. **Висновки.** Застосування обґрунтованої комплексної методики удосконалення системи управління персоналом в галузі охорони здоров'я забезпечить досягнення основних цілей, а саме: удосконалення стратегічного та тактичного плану розвитку персоналу у галузі, набуття soft skills медичними працівниками, впровадження ефективної системи моніторингу та оцінки результативності впроваджуваних змін.

Ключові слова: публічне управління, принципи, управління персоналом, охорона здоров'я, методика.

METHODOLOGICAL PRINCIPLES AND PRINCIPLES OF IMPROVING THE PERSONNEL MANAGEMENT MECHANISM IN THE INDUSTRY OF HEALTH CARE

Abstract. *The purpose of the research.* The modern personnel management system in the field of health care needs to be improved and modernized, taking into account the current challenges associated with the processes of decentralization and a number of extraordinary events that have occurred in recent years. In the process of improvement, it is important to substantiate the complex methodology and principles of such a holistic mechanism. Therefore, the purpose of the article is to justify the methodological principles, stages and tools of improving the mechanism of personnel management in the field of health care. ***Methodology.*** The research methodology is based on a structural-functional approach to the organization of the mechanism of personnel management system improvements in the field of health care, which involves the justification of four main research stages and a set of methodological tools and principles for the implementation of these stages. A detailed description of the essence and results of the application of methodical tools allows you to predict the expected results from the application of this method. ***Scientific novelty.*** The scientific novelty of this study consists in well-founded proposals to apply innovative management methods in public personnel administration, namely: strategic planning methods based on an assessment of strengths and weaknesses, external and internal influencing factors, assessment of problems, risks and unused reserves, a competency-based approach to personnel assessment, GAP analysis, planned and targeted approach. ***Conclusions.*** The application of a well-founded comprehensive methodology for improving the personnel management system in the field of health care will ensure the achievement of the main goals, namely: improvement of the strategic and tactical plan for the development of personnel in the field, acquisition of soft skills by medical workers, implementation of an effective system for monitoring and evaluating the effectiveness of implemented changes.

Key words: public administration, principles, personnel management, health care, methodology.

1. Вступ.

Удосконалення механізму управління персоналом у галузі охорони здоров'я є складним з точки зору як організаційних, ресурсних аспектів так і інших аспектів, що пов'язані із зовнішніми чинниками функціонування. До основних з них належать непередбачуваність зовнішнього середовища, зміни у процесі децентралізації, поведінкові зміни в робочій та позаробочій ситуації, а також відсутність загального стратегічного бачення кінцевого результату.

Саме з відсутністю стратегічного бачення, чітко обґрунтованої методології реформувань, непродуманістю механізмів і процесів змін пов'язані незадовільні результати перетворень у досліджуваній галузі.

Тому у процесі даного дослідження важливим є досягнення прикладного ефекту, що полягатиме не тільки в теоретичному обґрунтуванні механізму удосконалення системи публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я, але й розробці детальної дорожньої карти, методики та інструментарію формування і реалізації комплексного механізму управління персоналом у досліджуваній галузі.

Розробка методики і принципів удосконалення управління персоналом в галузі охорони здоров'я України базується на стратегічних документах, які визначають пріоритети і напрями

розвитку об'єкту дослідження, а саме: Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020 (Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020, 2015)), де обґрунтовано основні пріоритети і завдання щодо забезпечення високої якості життя, охорони здоров'я; Національній стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років (Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років, 2015)), де визначено основні напрями реформування, тактичні завдання та очікувані результати; Проекти глобальної стратегії розвитку персоналу у сфері охорони здоров'я (Health workforce and services Draft global strategy on human resources for health: workforce 2030, 2020), де обґрунтовано стратегічні пріоритети і цілі стратегічних змін управління персоналом в інституціях охорони здоров'я у світі.

Аналіз наукових підходів до розвитку системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я свідчить, що дана проблематика досліджується значною кількістю вітчизняних науковців, оскільки це пов'язано з актуальністю об'єкта вивчення і важливістю отриманих результатів. Так, питання управління персоналом в системі публічного управління і галузі охорони зокрема розглядаються М. Дмитришин, Р. Дмитришин, В. Якубів, А. Загороднюк

(Дмитришин, 2021), В.М. Міхальчук (Міхальчук, 2019), З. Гладун (Гладун, 2005), Є. Латишев (Латишев, 2005), Т. Носуліч (Носуліч, 2006), В. Ровенська, Є. Саржевська (Ровенська, 2019), І. Кравчук, О. Присяжнюк, О. Веселовський (Кравчук, 2020). Проте питання організації і методики удосконалення системи управління персоналом в галузі охорони здоров'я в умовах децентралізації розкрито недостатньо.

Мета статті полягає в обґрунтуванні комплексного методичного підходу, методики та інструментів забезпечення удосконалення системи управління персоналом в галузі охорони здоров'я на сучасному етапі.

2. Методика удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я.

Під методичними засадами розуміємо поетапну методику побудови ефективної системи публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я, а також методичні прийоми, що застосовуються задля досягнення кінцевої мети.

Важливим на даному етапі є врахування того, що дана методика охоплює не стільки етапи та методи проведення наукового дослідження, скільки дорожню карту побудови ефективного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я у різних організаціях досліджуваної галузі. Очевидно, що можливі і навіть в окремих випадках потрібні коригування розробленої нижче методики у різних інституціях галузі охорони здоров'я.

Розробка методичних засад удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я передбачає необхідність слідування взаємопов'язаним, послідовним етапам (рис. 1).

3. Комплексна оцінка поточного стану функціонуючої системи публічного управління персоналом в організації галузі охорони здоров'я. На першому етапі реалізації методики удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я необхідно провести комплексну оцінку поточного стану функціонуючої системи публічного управління персоналом в організації галузі охорони здоров'я. Тобто на даному етапі важливим є визначення початкової (вихідної) позиції певної організації, відділу чи колективу стосовно основних аспектів організації системи управління персоналом.

Комплексна оцінка поточного стану системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я включає:

1) оцінку існуючої системи управління персоналом в організації з детальним вивченням сильних і слабких сторін даного процесу, методик та інструментів управління персоналом, методів мотивації та розвитку персоналу, рівня менеджменту та його ефективності щодо досягнення поставлених результативних показників;

2) аналіз наявності та змісту стратегії розвитку організації в контексті стратегічних цілей, напрямів та критеріїв досягнення;

3) оцінку наявності та змісту стратегічного плану управління персоналом;

4) аналіз змісту тактичного плану управління персоналом;

5) оцінку факторів впливу зовнішнього середовища на процеси управління персоналом;

6) оцінку внутрішніх чинників, що впливають на процеси управління персоналом;

7) ідентифікацію основних проблем в системі управління персоналом.

Комплексний аналіз поточного стану системи управління персоналом дозволяє з'ясувати відправну точку для удосконалення досліджуваного механізму і визначити подальші розриви між бажаною ситуацією та скоригувати подальший розвиток.

4. Порівняльна оцінка пропозиції робочої сили в організації, на ринку праці на основі компетентнісного підходу.

На другому етапі необхідно провести порівняльний аналіз попиту і пропозиції робочої сили як в організації, так і на ринку праці загалом. У цьому аспекті важливо проаналізувати такі групи показників:

I. Показники оцінки рівня професійної компетентності та робочого навантаження існуючих працівників в організації. У цій категорії індикаторів важливо проаналізувати:

– робоче навантаження, професійні функціональні обов'язки, наявні знання, вміння та навички існуючих працівників різних категорій в організації;

– робоче навантаження, рівень управлінської майстерності, вміння та навички управлінського персоналу;

– загальні та професійні компетентності наявних працівників організації;

– володіння існуючими працівниками затребуваними soft skills та цифровими навичками, що стосуються основної діяльності;

– тенденції підвищення кваліфікації працівників, мотивації до професійного розвитку.

II. Показники оцінки ринку праці у регіоні, що включають необхідність аналізу наступних індикаторів:

– наявна пропозиція на ринку праці у галузі охорони здоров'я;

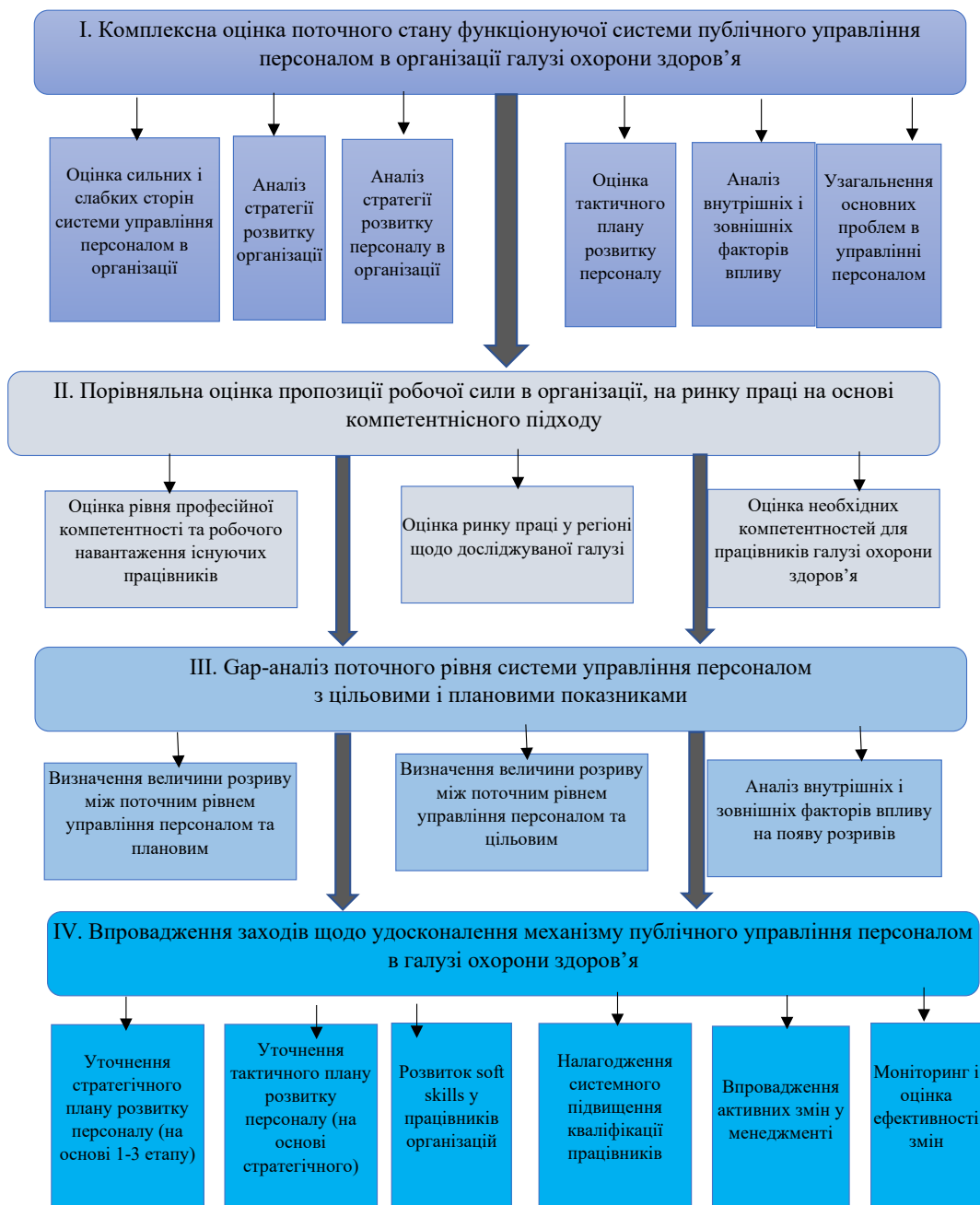


Рис. 1. Методика удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я

- чисельність безробітних кваліфікованих працівників у галузі;
- середня щорічна кількість випускників медичних закладів фахівців різних категорій;
- рівень професійної активності та компетентності на ринку пропозиції робочої сили;
- рівень володіння soft skills та цифровими навиками, що стосуються основної діяльності у потенційних працівників;
- рівень загальних та професійних компетентностей потенційних працівників;
- рівень трудової міграції у досліджуваній галузі.

III. Показники для оцінки необхідних компетентностей для працівників галузі охорони здоров'я. У цьому контексті потрібно розмежувати компетентності для лікарів та медичного допоміжного персоналу.

Відповідно до Стандарту вищої освіти другого магістерського рівня «Магістр» галузі знань 22 «Охорона здоров'я», спеціальності 222 «Медицина» (Стандарт вищої освіти, 2021) компетентності лікаря поділяються на 2 групи: загальні та спеціальні (фахові, предметні).

До основних загальних компетентностей лікарів відносяться:

- «здатність застосовувати професійні знання та навички в практичних ситуаціях;
- здатність до саморегуляції та ведення здорового способу життя, здатність до адаптації та дії в новій ситуації, а також пропаганда здорового способу життя населення;
- здатність до вибору стратегії спілкування, ефективної комунікації з пацієнтами, їх родичами, співробітниками;
- здатність працювати в команді, навички командоутворення та міжособистісної взаємодії і комунікації;
- знання рідної та іноземної мов;
- навички використання інформаційних і комунікаційних технологій, а також інструментів диджиталізації;
- здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу, здатність до критичного мислення;
- здатність досягати поставлених цілей та своєчасно і якісно виконувати взяті на себе обов'язки;
- здатність діяти соціально відповідально, громадсько, а також екологічно свідомо» (Стандарт вищої освіти, 2021).

До основних спеціальних (фахових, предметних) компетентностей лікарів відносяться:

- здатність до встановлення попереднього клінічного діагнозу захворювання;
- навички аналізу та синтезу, а також збирання інформації про пацієнта;
- вміння оцінювати результати лабораторних та інструментальних досліджень;
- здатність до визначення принципів, призначення методик та характеру лікування захворювань;
- здатність до діагностування невідкладних станів;
- здатність до проведення лікувально-евакуаційних заходів;
- здатність до визначення тактики надання екстреної медичної допомоги;
- навички надання екстреної медичної допомоги;
- навички виконання різних медичних маніпуляцій;
- здатність до визначення необхідного режиму праці та особливостей відпочинку при лікуванні захворювань;
- здатність до визначення лікувального харчування при лікуванні різних захворювань;
- здатність до визначення тактики ведення фізіологічних пологів та післяпологового періоду;
- здатність до проведення санітарно-гігієнічних та профілактичних заходів;

- здатність до планування профілактичних та протиепідемічних заходів щодо інфекційних хвороб;
- здатність до ведення медичної документації та організації роботи лікаря;
- здатність до обробки державної, соціальної, економічної та медичної інформації;
- здатність до оцінювання впливу навколишнього середовища на стан здоров'я населення (індивідуальне, сімейне, популяційне);
- здатність до проведення аналізу діяльності лікаря, допоміжного медичного персоналу, підрозділу, закладу охорони здоров'я;
- навички щодо забезпечення ефективного використання ресурсів;
- навички просування та маркетингу медичних послуг» [1].

Таким чином у процесі аналізу слід визначити перелік основних загальних, організаційних, управлінських та професійних медичних компетентностей працівників галузі охорони здоров'я.

На даному другому етапі методики удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я необхідно встановити співвідношення між трьома складовими: наявним трудовим потенціалом галузі, пропозицією на ринку праці та компетентностями, що є затребуваними на даний час стосовно працівників медичної галузі.

5. Гар-аналіз поточного рівня системи управління персоналом з цільовими і плановими показниками.

Третій етап методики удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я передбачає аналіз «розривів» чи так званий гар-аналіз (рис. 2).

Графіки на рис. 2 показують тенденції розвитку ситуації щодо ефективності роботи медичного персоналу в розрізі існуючої ситуації на даний час в галузі, планових тенденцій змін у короткостроковому періоді та цільових, тобто бажаних показників рівня роботи персоналу у досліджуваній галузі.

Показник G_1 показує розрив чи в даному випадку відставання існуючого рівня аналізованого показника від запланованого на короткостроковий період змін. Показник G_2 показує розрив чи відставання існуючого рівня ефективності роботи персоналу від бажаного рівня даного показника.

Аналіз «розривів» варто застосовувати при порівнянні критеріїв, що виділені на другому етапі, а саме: порівнянні існуючого рівня працівників медичної галузі з очікуванням на ринку пропозиції робочої сили та бажаними компе-

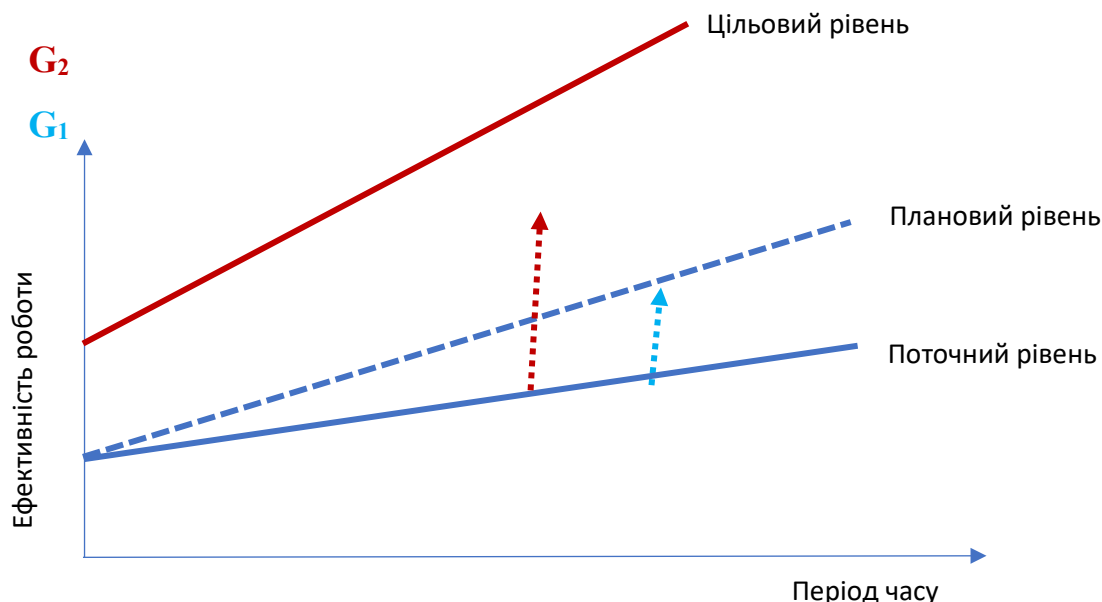


Рис. 2. Метод гар-аналізу ефективності роботи персоналу у галузі охорони здоров'я

тентностями, які є необхідними для працівників галузі охорони здоров'я.

Гар-аналіз є інструментом стратегічного аналізу і дозволяє:

1) визначити величину розривів між бажаним та поточним рівнем розвитку об'єкта дослідження;

2) ідентифікувати основні фактори впливу на виникнення даного розриву між аналізованими показниками;

3) обґрунтувати можливі шляхи подолання існуючих розривів у тенденціях поширення об'єкта дослідження.

6. Впровадження заходів щодо удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я.

Четвертий етап передбачає активну діяльність щодо удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я. На цьому етапі за результатами здійснених попередніх кроків приймаються рішення щодо покращення ситуації та їх впровадження у практику.

Основними активностями на даному етапі методики удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я мають бути:

- уточнення (або формування) стратегічного плану розвитку персоналу та системи управління персоналом в організаціях в залежності від результатів попереднього аналізу на 1-3 етапах даної методики;

- уточнення (або формування) тактичного плану розвитку персоналу та системи управ-

ління персоналом в організаціях на основі попередньо складеного стратегічного плану розвитку;

- розвиток soft skills у працівників організацій досліджуваної галузі (критичне мислення, командоутворення, цифрова грамотність, лідерські навички, комунікативні навички);

- налагодження постійного підвищення кваліфікації працівників щодо удосконалення професійних обов'язків;

- впровадження активних змін у менеджменті в організаціях;

- систематичний моніторинг і оцінка ефективності впроваджуваних змін.

7. Висновки.

Таким чином четвертий етап характеризується активною діяльністю щодо впровадження змін в організаціях, які спрямовані на удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я.

Особливістю запропонованої методики є алгоритмічний і циклічний характер. Суть алгоритмічності полягає у тому, що перехід до наступного етапу відбувається тільки тоді, коли на попередньому етапі досягнуто більше 75 % планових цілей. Якщо даного порогового значення не досягнуто, то перехід на наступний етап не відбувається, оскільки не матиме очікуваної результативності.

Сутність циклічного характеру полягає у тому, що в кінці четвертого етапу, після отримання результатів реалізації методики удосконалення механізму публічного управління пер-

соналом в галузі охорони здоров'я увесь процес починається заново, тобто оцінюється зміст і рівень виконання стратегічних і тактичних планів, сильних і слабких сторін в управлінні персоналом у досліджуваних організаціях.

У процесі реалізації запропонованої нами методики удосконалення механізму публічного управління персоналом в галузі охорони здоров'я важливим дотримання чітких методичних принципів, які є орієнтирами на дорожній карті реалізації описаних вище чотирьох етапів методики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: _____

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року, № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років URL: <http://moz.gov.ua>.
3. Health workforce and services Draft global strategy on human resources for health: workforce 2030. WHA69/38 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_38-en.pdf.
4. Dmytryshyn M., Dmytryshyn R., Yakubiv V., Zagorodnyuk A. Peculiarities of ukrainians' approval of decentralization reform. Administrative Sciences. Open Access. Volume 11, Issue 4. December 2021 Article number 104. Doi:10.3390/admsci11040104.
5. Міхальчук В.М. Підготовка управлінських кадрів для галузі охорони здоров'я. URL: http://www.hcm.in.ua/wpcontent/uploads/pidgotovka_upravlin_skih_kadriv_dlya_galuzi_ohoroni_zdorovya_mihalchuk_v.m.pdf
6. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування й реалізації). URL: http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg_dpouzou.pdf.
7. Латишев Є.Є. Управління кадровими ресурсами вітчизняної галузі охорони здоров'я на шляху до європейської інтеграції. Одеський медичний журнал. 2005. № 1 (87). С. 109 – 115.
8. Носуліч Т.М. Кадровий потенціал системи охорони здоров'я: проблеми та перспективи розвитку. Демографія та соціальна економіка. 2006. № 1/2006. С. 173 – 179.
9. Ровенська В. В., Саржевська Є. О. Управління персоналом закладів охорони здоров'я в нових умовах господарювання та перспективи розвитку в Україні. Економічний вісник Донбасу. 2019. № 3 (57). 162– 168.
10. Кравчук І. І., Присяжнюк О. Ф., Веселовський О. Б. Удосконалення управління персоналом закладів охорони здоров'я. Ефективна економіка. 2020. № 2. – URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7626> (дата звернення: 24.06.2022).

11. Галузевий стандарт вищої освіти підготовки на другому (магістерському) рівні Магістра у галузі знань 22 Охорона здоров'я за спеціальністю 222 «Медицина» затверджений наказом Міністерства освіти і науки України № 1197 від 08 листопада 2021 року, URL: https://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/85049 (дата звернення: 24.06.2022).

REFERENCES: _____

1. Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 roku № 5/2015 [On the Sustainable Development Strategy "Ukraine 2020": Presidential Decree No. 5/2015 of 12 January 2015]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
2. Natsionalna stratehiia reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini na period 2015–2020 rokiv [National Health Care Reform Strategy in Ukraine for 2015-2020]. Retrieved from <http://moz.gov.ua> [in Ukrainian].
3. Health workforce and services Draft global strategy on human resources for health: workforce 2030. WHA69/38. Retrieved from http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_38-en.pdf.
4. Dmytryshyn M., Dmytryshyn R., Yakubiv V., Zagorodnyuk A. Peculiarities of ukrainians' approval of decentralization reform. Administrative Sciences. Open Access. Volume 11, Issue 4. December 2021 Article number 104. Doi:10.3390/admsci11040104.
5. Mikhalchuk V.M. Pidhotovka upravlinskykh kadriv dlia haluzi okhorony zdorovia [Management training for the healthcare industry]. (n.d.). hcm.in.ua. Retrieved from http://www.hcm.in.ua/wpcontent/uploads/pidgotovka_upravlinskykh_kadriv_dlya_galuzi_ohoroni_zdorovya_mihalchuk_v.m.pdf [in Ukrainian].
6. Hladun Z.S. Derzhavna polityka okhorony zdorovia v Ukraini (administrativno-pravovi problemy formuvannia y realizatsii) [state health policy in Ukraine (administrative and legal problems of formation and implementation)]. (n.d.). library.tane.edu.ua. Retrieved from http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg_dpouzou.pdf [in Ukrainian].
7. Latishev Ye.Ye. (2005). Upravlinnia kadrovymy resursamy vitchyznanoi haluzi okhorony zdorovia na shliakhu do yevropeiskoi intehratsii [Managing the human resources of the national healthcare sector on the path to European integration]. *Odeskyi medychnyi zhurnal* – Odessa Medical Journal, 1 (87), pp. 109 – 115 [in Ukrainian].
8. Nosulich T.M. (2006). Kadrovyi potentsial systemy okhorony zdorovia: problemy ta perspektyvy rozvytku [Human Resources in the Health System: Challenges and Prospects for Development]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika* – Demography and the social economy, 1, pp. 173 – 179 [in Ukrainian].
9. Rovens'ka, V. V. and Sarzhevs'ka, Ye. O. (2019), "Personnel management of healthcare facilities in the new economic environment and prospects for devel-

- opment in Ukraine”, *Ekonomichnyj visnyk Donbasu*, vol. 3 (57), pp. 162-168 [in Ukrainian].
10. Kravchuk, I. I., Prysiazhniuk, O. F. and Veselovsky, O. B. (2020), “Improvement of health care facilities personnel management”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 2, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7626> (Accessed 24 Jun 2022).
11. Haluzevyi standart vyshchoi osvity pidhotovky na druhomu (mahisterskomu) rivni Mahistra u haluzi znan 22 Okhorona zdorovia za spetsialnistiu 222 «Medytsyna» zatverdzhenyi nakazom Ministerstva osvity i nauky Ukrainy № 1197 vid 08 lystopada 2021 roku, [Online], available at: https://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/85049 (Accessed 24 Jun 2022) [in Ukrainian].

Квасний Любов Григорівна,

кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри менеджменту організацій, економіки та підприємництва, Прикарпатський інститут імені Михайла Грушевського Міжрегіональної академії управління персоналом, 82200, вул. Володимира Івасюка, 21, м. Трускавець, Львівська область, e-mail: lg_k@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5248-544X>

Kvasnii Lyubov Hryhorivna,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Professor at the Department of Management of Organizations, Economics and Entrepreneurship, Mykhailo Hrushevsky Precarpathian Institute of the Interregional Academy of Personnel Management, 82200, Volodymyra Ivasyuka str., 21, Truskavets, Lviv region, e-mail: lg_k@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5248-544X>

Квасний Зеновій Васильович,

кандидат економічних наук, доцент, Львівський інститут Міжрегіональної академії управління персоналом, 79000, вул. Гетьмана Мазепи, 29, м. Львів, e-mail: zenovii_kvasnii@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9124-1579>

Kvasniy Zenoviy Vasyliovych,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Lviv Institute of Interregional Academy of Personnel Management, 79000, Hetman Mazepa str., 29, Lviv, e-mail: zenovii_kvasnii@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9124-1579>

Грицько Орія Михайлівна,

магістр, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені Степана Гжицького, 79010, вул. Пекарська, 50, м. Львів, e-mail: orusjagr@gmail.com

Grytsko Orysia Mykhailivna,

Master of Project Management, Stepan Gzhytsky Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnology, 79010, Pekarska str., 69, Lviv, e-mail: orusjagr@gmail.com

УПРАВЛІННЯ ЕФЕКТИВНІСТЮ СТРАТЕГІЇ ЦИФРОВОГО БІЗНЕСУ

Анотація. Мета роботи полягає в обґрунтуванні доцільності управління ефективністю стратегії цифрового бізнесу компанії на основі ресурсного підходу та динамічних можливостей, включаючи людські можливості, спільну роботу, інновації та технічні можливості, що дозволяють стимулювати цифрову трансформацію. В статті досліджено концепції, пов'язані з цифровою трансформацією в бізнесі. **Методологія:** на основі методів узагальнення наукових досліджень запропоновано під цифровою бізнес-стратегією розуміти комплексний план дій, сформульований для розвитку управлінських та операційних можливостей та отримання конкурентоспроможних цінностей в умовах цифрової трансформації. Використовуючи методи логічного мислення та економічного аналізу, доведено, що фірмам, які прагнуть до цифрової трансформації, потрібні цифрові можливості і ресурси, щоб забезпечити динамічні можливості (тобто гнучкість, швидкість і високий ступінь пристосування), щоб забезпечити швидку реакцію та здатність використовувати усі можливості на фоні швидких змін. Обґрунтовано важливість дієвості системи в цифровій бізнес-стратегії фірми. Розглянуто можливі варіанти реалізації цифрової бізнес-стратегії та взаємодії цифрової стратегії, бізнес- та ІТ-стратегій. Акцентовано увагу на тому, що міжфункціональний характер цифрової бізнес-стратегії призводить до того, що в останні роки статичний аналіз стає все більш неефективним, що підвищує попит на безперервну та динамічну реконфігурацію бізнес-ресурсів у різноманітних організаційних процесах, включаючи розширення можливостей у сфері операційного менеджменту, управління, інновацій та зростання вимог клієнтів. **Наукова новизна:** запропоновано визначення цифрової бізнес-стратегії

як комплексного плану дій, сформульованого для розвитку управлінських та операційних можливостей та отримання конкурентних переваг в умовах цифрової трансформації та врахування динамічних можливостей. Доведено, що динамічні можливості є важливим інструментом для забезпечення ефективності цифрової трансформації. Аргументовано, що фірмам, які прагнуть до цифрової трансформації, потрібні цифрові можливості і ресурси, щоб забезпечити динамічні можливості (тобто гнучкість, швидкість і високий ступінь пристосування) і швидко реакцію управлінського персоналу на зміни, включаючи здатність використовувати усі можливості на фоні цих змін. **Висновки.** Встановлено, що цифрова трансформація потребує наявності співробітників з високим рівнем навичок аналізу даних і вмінням вирішувати проблеми за допомогою цифрових інструментів і цифрового робочого середовища, і організації повинні бути готові співпрацювати з іншими компаніями, щоб полегшити подолання можливих проблем, а також отримання можливостей для підвищення шансів на досягнення ефективних бізнес-результатів. Запропоновано основні шляхи, що ведуть до ефективного управління цифровою бізнес-стратегією фірми.

Ключові слова: цифровий бізнес, бізнес-стратегії, цифровізація, цифрові трансформації, цифрові можливості, управління ефективністю.

DIGITAL BUSINESS STRATEGY EFFICIENCY MANAGEMENT

Abstract. *The purpose of the research* is to substantiate the feasibility of managing the effectiveness of the company's digital business strategy based on resource approach and dynamic capabilities, including human capabilities, teamwork, innovation and technical capabilities to stimulate digital transformation. The article explores the concepts of digital transformation in business. **Methodology:** based on the methods of generalization of scientific research, it is proposed to understand the digital business strategy as a comprehensive action plan formulated for the development of managerial and operational capabilities and obtaining competitive values in the context of digital transformation. Using the methods of logical thinking and economic analysis, it has been proven that firms seeking digital transformation need digital capabilities and resources to provide dynamic capabilities (ie flexibility, speed and high adaptability) to ensure rapid response and ability to take full advantage of background of rapid change. The importance of system efficiency in the digital business strategy of the company is substantiated. Possible options for implementing a digital business strategy and the interaction of digital strategy, business and IT strategies are considered. Emphasis is placed on the fact that the cross-functional nature of digital business strategy has made static analysis increasingly inefficient in recent years, increasing the demand for continuous and dynamic reconfiguration of business resources in various organizational processes, including capacity building in operational management, management, innovation and growing customer requirements. **Scientific novelty:** The definition of digital business strategy as a comprehensive action plan formulated for the development of managerial and operational capabilities and gaining competitive advantage in terms of digital transformation and taking into account dynamic capabilities is proposed. Dynamic capabilities have been proven to be an important tool for ensuring the efficiency of digital transformation. It is argued that firms seeking digital transformation need digital capabilities and resources to provide dynamic capabilities (ie flexibility, speed and high adaptability) and rapid response of management to change, including the ability to take full advantage of these changes. **Conclusions.** Digital transformation has been found to require employees with a high level of data analysis skills and problem-solving skills through digital tools and digital work environments, and organizations should be willing to work with other companies to help overcome potential challenges and opportunities to increase opportunities. to achieve effective business results. The main ways leading to effective management of digital business strategy of the firm are offered.

Key words: digital business, business strategies, digitalization, digital transformations, digital opportunities, efficiency management.

Постановка проблеми.

Більшість менеджерів і практиків у бізнесі вважають, що саме технологія має значні можливості для трансформації бізнесу, і фірми регулярно інвестують в технології з розрахунком на отримання ефективних результатів (Fitzgerald,

2014; Peter, C. Verhoef, 2021). Технології цифрової трансформації не має на меті впорядкування процесів автоматизації; натомість ці нові технології відкривають значні можливості для ведення бізнесу по-новому. Наприклад, поширення цифрових технологій змінило природу

бізнес-процесів та індивідуального життя в умовах поточної цифрової трансформації.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою.

Питання управління ефективністю цифрових трансформацій вивчали вітчизняні та зарубіжні науковці: Краус Н.М., Голобородько О.П., Краус К.М. Fitzgerald M., Kruschwitz N., Bonnet D., Welch M., Lebas and Euske, Otley D., Tangen S., Atkinson A. та інші. Ефективність – це загальний термін, що охоплює кілька управлінських концепцій (Lebas and Euske, 2002; David Otley, 1999; Tangen, 2005). Згідно з дослідженнями (Tangen, 2005), результативність є загальним терміном, який широко використовується в різних концепціях і враховується для оцінювання успішності діяльності фірм. Аткинсон А. запропонував визначення ефективності як «ступінь досягнення бажаних результатів для зацікавлених сторін фірми» (Atkinson, Messy, 2012, р. 48). Неєлі А. (Neely, 2002) визначає ефективність з погляду результативності як детермінанти результатів діяльності організації. Інші науковці (Lebas and Euske, 2002; David Otley, 1999;) вважають, що концепцію ефективності слід формулювати, виходячи з точок зору пов'язаних зацікавлених сторін.

Таким чином, враховуючи різноманітність та відсутність консенсусу щодо концепції управління ефективністю, потребують подальшого дослідження питання управління стратегіями цифрового бізнесу.

Мета статті. Обґрунтувати доцільність управління ефективністю стратегії цифрового бізнесу компанії на основі ресурсного підходу та динамічних можливостей, включаючи людські можливості, спільну роботу, інновації та технічні можливості, що дозволяють стимулювати цифрову трансформацію.

Виклад основного матеріалу.

Загально прийнято стратегію визначати як план дій, призначений для реалізації можливостей і досягнення мети (Amit, Schoemaker, 1993). Протягом останніх трьох десятиліть переважає точка зору, згідно з якою стратегія інформаційних технологій (ІТ) представлена як функціональна стратегія з акцентом на узгодження з обраною бізнес-стратегією компанії (Henderson, Venkatraman, 1999). Ця точка зору розглядає ІТ-стратегію як допоміжний елемент загальної стратегії бізнесу (Краус, Голобородько, Краус, 2018). Mithas S. та ін. (2013) зосередилися на поєднанні стратегії інформаційних технологій та бізнес-стратегії з урахуванням важливої ролі стратегії інформаційних технологій у формуванні бізнес-стратегії разом із їх

динамічною синхронізацією з метою досягнення конкурентних переваг (Mithas, Lucas, 2013). Протягом останніх десятиліть із впровадженням цифрових технологій, які забезпечили можливість ведення бізнесу за межами часу, місця та функцій (Pagani, 1994), традиційна бізнес-стратегія потребує реформування (Bharadwaj, Sawy, 2013). Нова концепція бізнес-стратегії запропонована Bharadwaj А. отримала назву «цифрова бізнес-стратегія», що означає «організаційну стратегію, сформульовану та виконану шляхом використання цифрових ресурсів для створення різної вартості» (Bharadwaj, Sawy, 2013, р. 472). Це визначення підкреслює три важливі питання. По-перше, нове визначення цифрової бізнес-стратегії виходить за межі перспективи вирівнювання кордонів і визначає повсюдність цифрових ресурсів в інших сферах, включаючи операційний менеджмент, маркетинг, ланцюги поставок і закупівлі. По-друге, визначення не обмежується технологією та системами; воно також враховує ресурсний підхід до реалізації стратегію. По-третє, визначення чітко пов'язує цифрову бізнес-стратегію зі створенням диференційованої вартості бізнесу і, у свою чергу, розширенням традиційних принципів ефективності, що веде до зростання конкурентних переваг (Mithas, Lucas, 2013). El Sawy запропонували необхідність включення цифровізації в концепцію бізнес-стратегії разом із поєднанням цифрової стратегії та бізнес-стратегії. Крім того, було акцентовано увагу на важливу роль цифрового лідерства при різних способах управління бізнес-стратегіями, бізнес-моделями та реалізації ІТ-функцій в умовах конкретного робочого середовища менеджерів (Bharadwaj, Anandhi, Sawy, Omar, Pavlou, Paul).

Grover та Kohli (Grover, Kohli, 2013) відзначили важливість дієвості системи в цифровій бізнес-стратегії фірми. Згідно з їхніми дослідженнями, повинен бути баланс між програмним забезпеченням, процесами та інформацією, у якому програмне забезпечення відноситься до програми як продукту, так її послуги або інструменту для надання інформації. Процес визначається як покрокові процедури в програмному забезпеченні з метою створення нових можливостей, а інформація відноситься до цінності, наданої клієнтам. Пагані М. (Pagani, 1994) посиляється на реалізацію цифрової бізнес-стратегії через перебудову статичних вертикально інтегрованих мереж у гнучкі та динамічні мережі цінностей. Міжфункціональний характер цифрової бізнес-стратегії призводить до того, що статичний аналіз стає неефективним

(Grover, Kohli, 2013), що підвищує попит на безперервну та динамічну реконфігурацію бізнес-ресурсів у різноманітних організаційних процесах, включаючи розширення можливостей у сфері операційного менеджменту, управління, інновацій та підвищених вимог клієнтів.

Існують різні думки щодо взаємодії між цифровою стратегією, бізнес- та ІТ-стратегіями. Зіткнувшись з труднощами цифрової трансформації та необхідністю виживання в умовах жорсткої конкуренції, керівники бізнесу та топ-менеджери зобов'язані розробляти та виконувати стратегії та давати стратегічні відповіді, які охоплюють концепції цифрової трансформації в межах бізнес-моделі фірми, процесів, продуктів та організаційної структури за допомогою цифрових технологій. На основі узагальнення наукових досліджень під цифровою бізнес-стратегією розуміємо комплексний план дій, сформульований для розвитку управлінських та операційних можливостей та отримання конкурентних переваг в умовах цифрової трансформації та врахування динамічних можливостей.

За визначенням Teece D. (Teece, 2018; p. 516), динамічні можливості – це «здатність фірми інтегрувати, створювати та переналаштовувати внутрішні та зовнішні компетенції для пристосування до швидко змінюваних умов». Динамічні можливості підтримують зусилля компанії з адаптації до нового бізнес-середовища, а також формують нові компанії на основі впровадження сучасних інновацій та співпраці з іншими фірмами. Перспектива динамічних можливостей розширює ресурсний підхід до діяльності фірми з метою підтримки конкурентних переваг (Teece, 2018).

Практика показує, що у гонитві за цифровою трансформацією в організаційні процедури вносяться значні зміни, в результаті чого фірмам необхідно не тільки переоцінити, оновити та розвивати можливості, а й оновлювати наявні активи (Verhoef, 2021). Отже, динамічні можливості є важливим інструментом для забезпечення ефективності цифрової трансформації (Lebas and Euske, 2002). Таким чином, фірмам, які прагнуть до цифрової трансформації, потрібні цифрові можливості і ресурси, щоб забезпечити динамічні можливості (тобто гнучкість, швидкість і високий ступінь пристосування), щоб забезпечити швидку реакцію, включаючи здатність використовувати усі можливості на фоні швидких змін (Lebas and Euske, 2002).

На думку P.C.Verhoef (2021), управління ефективністю цифрової трансформації вимагає наявності відповідних активів і практики

управління, а також розширених можливостей у цифрових мережах, аналітиці великих даних і цифровій гнучкості. Цифрові мережі створюють потенціал для спільної роботи за допомогою цифрових інструментів і поєднують фірми через цифрові канали на основі взаємних потреб. Аналітика великих даних відноситься до вирішальної ролі навичок і вмінь співробітників аналізувати дані для прийняття рішень. Цифрова гнучкість дозволяє компаніям відчувати та використовувати ринкові можливості, створені цифровими технологіями, а також забезпечувати постійну реконфігурацію між цифровими активами та іншими ресурсами компанії.

V. Parida вважає «можливості глобальної цифровізації як здатність використовувати розумні цифрові продукти для сприяння глобальним інноваційним змінам» (Vinit Parida, Thommie Burström, Ivanka Visnjic, Joakim Wincent, 2019). Можливості цифровізації охоплюють: інтелектуальні можливості, можливості підключення та аналітичні можливості. Інтелектуальні можливості представляють технічну здатність забезпечити інтеграцію між продуктами та послугами та вести бізнес з низьким рівнем людського втручання та на основі діяльності без кордонів. Можливість підключення стосується спільної роботи через мережеві канали, тоді як аналітичні можливості стосуються розширення здібностей співробітників аналізувати великі обсяги даних з метою досягнення плану дій і отримання цінної інформації щодо стратегій цифровізації.

Ряд науковців підкреслили важливу роль працівників, інновацій та технічні можливості у контексті цифрової трансформації. Цифрова трансформація також потребує наявності співробітників з високим рівнем навичок аналізу даних і вмінням вирішувати проблеми за допомогою цифрових інструментів і цифрового робочого середовища. Крім того, у нинішньому цифровому світі, де конкуренція за можливості, ресурси та результати діяльності є жорсткою, організації повинні бути готові співпрацювати з іншими компаніями, щоб полегшити подолання можливих проблем. Таким чином, компанії, особливо МСП, можуть отримати вигоду одна від одної та мінімізувати ризики шляхом обміну ресурсами, навичками та знаннями. Співпраця також надає фірмам більше можливостей для підвищення шансів на досягнення ефективних бізнес-результатів.

Ефективності управління цифровими трансформаціями також сприятимуть дієві цифрові рішення, а також інноваційні продукти та пропозиції послуг за допомогою цифрових технологій.

У сучасну цифрову епоху інновації відіграють вирішальне значення, щоб фірми могли вести бізнес по-іншому за допомогою нових технологій та цифрових рішень. Що стосується технічних можливостей, то для цифрової трансформації потрібні технічно пов'язані можливості, які забезпечують зв'язок між цифровими пристроями та їх інтеграцію з продуктами і послугами. Це в кінцевому підсумку призведе до можливості дистанційно контролювати та відстежувати бізнес-процеси, оскільки технічні можливості цифровізації дозволяють пропонувати послуги незалежно від географічного розташування.

Цифрова трансформація може стати надзвичайною проблемою, і жодна фірма не захищена від її наслідків. Можливі три шляхи, що ведуть до ефективного управління цифровою бізнес-стратегією фірми: по-перше, компанії повинні сформувати та інтегрувати цифрові операції, орієнтуючись на пропозицію цінності для клієнтів. По-друге, компанії повинні розробляти, розширювати або реформувати пропозиції щодо цінності для клієнтів за допомогою цифрового контенту, перспектив та участі, а потім зосередитися на інтеграції цифрових операцій. По-третє, компаніям необхідно створити новий комплекс можливостей щодо їх трансформованих пропозицій цінності для клієнтів і операційної моделі точно таким же чином або з тією ж швидкістю.

В зарубіжній практиці поширені чотири важливі аспекти визначення ефективності цифрової стратегії – на основі використання інноваційних технологій, врахування структурних змін, створення нової вартості та врахування фінансових результатів. Усе це необхідно враховувати, щоб оцінити управлінські можливості компанії та сформулювати ефективну стратегію цифрової трансформації. Використання інноваційних технологій стосується тактики компанії та її можливостей щодо використання цифрових технологій. Структурні зміни передбачають фундаментальні зміни в структурі фірми, процесах і навичках, які необхідні для роботи з цифровими технологіями та їх ефективного використання. Створення нових цінностей стосується змін у створенні вартості на основі наслідків управління бізнес-стратегією в умовах цифрової трансформації. Фінансові аспекти діяльності організації стосуються плану дій щодо відповіді на бізнес-можливості та розвитку фінансової спроможності для підтримки цифрової трансформації.

На нашу думку, вважаємо за доцільне наголосити на ролі стратегії, культури, знань і розвитку управлінських навичок, а не тільки технології.

Таким чином бізнес-стратегію розглядаємо, як процес, що є результатом цифрових технологій, що має на меті забезпечити змогу фірмам стратегічно реагувати на зміни шляхів створення вартості з подальшим управлінням структурними змінами та викликами, які можуть мати як позитивні, так і негативні наслідки. Вважаємо, що використання цифрових технологій для створення нових цінностей повинно супроводжуватися змінами в структурі та культурі організації, методів управління, уміннях та ролі працівників.

Отже, організаційну структуру, стратегії зростання, цифрові ресурси, а також заходи та цілі вважаємо імперативами цифрової трансформації. На нашу думку, цифрова конкуренція, цифрова поведінка клієнтів і цифрові технології виступають зовнішніми драйверами цифрової трансформації першим етапом якої є перетворення від «аналогового» до «цифрового». За цим слідує продовження цифровізації, що означає включення ІТ та цифрових технологій у повсякденну діяльність фірми, що призводить до цифрової трансформації, найбільш поширеної фази, яка пояснює розвиток нової бізнес-моделі через зміни в компаніях.

Вважаємо доцільним розглядати питання впровадження цифрової трансформації, використовуючи управління бізнес-процесами для реалізації можливостей і формування компетенцій для відповідних проектів. Причому, компанії повинні розглядати цифрову трансформацію в різноманітних аспектах, а саме: організаційні структури, операції, стратегії та культура. Це забезпечується завдяки управлінню бізнес-процесами, оскільки управління бізнес-процесами повинно враховувати, як здійснюється діяльність у компаніях, яким чином можна забезпечити стабільні результати та доцільність збільшувати потенційні можливості. Враховуючи наукові висновки (Fischer, 2020), цілі цифрової трансформації можна розділити на три категорії: комунікація/навчання, уніфікація/оптимізація та сертифікація/автоматизація. Фірми, які займаються комунікацією/навчанням, покладаються на децентралізацію та співпрацю, на відміну від уніфікації/оптимізації, яка базується на впровадженні управління зверху вниз разом із досить авторитарною конфігурацією. Сертифікація/автоматизація переслідує гібридну модель.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Управління ефективністю цифрових бізнес-стратегій в контексті даного дослідження розглядається як процес, що є результатом впро-

вадження і використання цифрових технологій, управління змінами у стратегіях, можливостях компаній, характеристиках цифрового контенту та конкурентних перевагах компаній.

Іншими словами, управління ефективністю цифрових бізнес-стратегій повинно асоціюватися з управлінням продуктивністю. Тобто це ітеративна процедура із замкнутим циклом, яка побудована на вимірюванні ефективності діяльності організації та веде до постійного прогресу в мотивації, поведінці та бізнес-процесах.

Таким чином, вважаємо, що управління ефективністю цифрових бізнес-стратегій – це процес, основна увага якого зосереджена на управлінні продуктивністю компаній на основі їх корпоративних і функціональних стратегій і бізнес-цілей, в якому ці стратегії організовані в бізнес-процеси, завдання, види діяльності та здібності персоналу з метою прийняття відповідних управлінських рішень, на основі врахування зворотного зв'язку, отриманого за допомогою систем вимірювання продуктивності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Fitzgerald, M., Kruschwitz, N., Bonnet, D., and Welch, M. (2014). Embracing digital technology: A new strategic imperative. *Management Review* (55:2), pp. 1-12. URL: https://www.researchgate.net/publication/322340970_Digital_Business
2. Peter, C. Verhoef, Thijs Broekhuizen, Yakov Bart, Abhi Bhattacharya, John Qi Dong, Nicolai Fabian, Michael Haenlein Digital transformation: A multidisciplinary reflection and research agenda. *Journal of Business Research*. Volume 122, January 2021, Pp. 889-901.
1. Lebas and Euske, (2002). A conceptual and operational delineation of performance. URL: <https://www.researchgate.net>
4. David Otley Performance management: a framework for management control systems research. *Management Accounting Research*. Volume 10, Issue 4, December 1999, Pp. 363-382
5. Tangen, S. (2005) Demystifying Productivity and Performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54, Pp. 34-46. URL: <https://www.scirp.org>
6. Atkinson, A. and Messy, F. (2012) Measuring Financial Literacy Results of the OECD. *International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study*. URL: <https://www.scirp.org>
1. Neely, Andy (2002) Business Performance Measurement. Theory and Practice. *Cambridge University Press*, URL: <http://www.untag-smd.ac.id>
8. Amit, R. and Schoemaker, P. (1993) Strategic Assets and Organizational Rent. *Strategic Management Journal*, 14, 33-46. URL: <https://www.scirp.org>
9. Henderson, J.C. and Venkatraman, H. (1999) Strategic Alignment Leveraging Information Technology for

Transforming Organizations. *IBM Journal of Research and...* URL: <https://www.scirp.org>

10. Краус Н.М., Голобородько О.П., Краус К.М. Цифрова економіка: тренди та перспективи авангардного характеру розвитку. *Ефективна економіка*. 2018. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6047>
11. Mithas, S. & Lucas, Jr H. C. (2010) What is Your Digital Business Strategy? ... (2013) *Digital Business Strategi*. URL: <https://economyandsociety.in.ua>
12. Pagani, M. Digital Business Strategy and Value Creation. (1994) *Marketing choices*. URL: <https://www.researchgate.net>
13. A. Bharadwaj, O. A. Sawy, N. Venkatraman (2013) Digital business strategy: toward a next generation of insights. *Business, Computer Science-Management Information*. URL: <https://www.semanticscholar.org>
1. Bharadwaj, Anandhi, El Sawy, Omar A., Pavlou, Paul A. Digital transformations of the publishing industry: monograph. URL: <https://www.researchgate.net>
15. V. Grover, R. Kohli (2013) Digital business strategies (DBS) offer significant Business; Management Information Systems Quarterly. URL: <https://www.semanticscholar.org>
16. Teece, D. (2018) Business models and dynamic capabilities. *ScienceDirect*. Volume 51, Issue 1, February 2018, Pp 40-49. URL: <https://www.sciencedirect.com>
1. Vinit Parida, Thommie Burström, Ivanka Visnjic, Joakim Wincent Orchestrating industrial ecosystem in circular economy: A two-stage transformation model for large manufacturing companies. *Journal of Business Research*. Volume 101, August 2019, Pp. 715-725. URL: <https://www.sciencedirect.com>
18. Fischer, I., Avrashi, S., Oz, T., Fadul, R., Gutman, K., Rubenstein, D., Krolczak, G., Goerg, S. and Glöckner, A. (2020). The behavioural challenge of the COVID-19 pandemic: indirect measurements and personalized attitude changing treatments (IMPACT). № 7(8).

REFERENCES: —

1. Fitzgerald, M., Kruschwitz, N., Bonnet, D., and Welch, M. (2014). "Embracing digital technology: A new strategic imperative." *Management Review* (55:2), pp. 1-12. URL: https://www.researchgate.net/publication/322340970_Digital_Business [in English]
2. Peter C. Verhoef, Thijs Broekhuizen, Yakov Bart, Abhi Bhattacharya, John Qi Dong, Nicolai Fabian, Michael Haenlein Digital transformation: A multidisciplinary reflection and research agenda. *Journal of Business Research*. Volume 122, January 2021, Pp. 889-901. [in English]
3. Lebas and Euske, (2002). A conceptual and operational delineation of performance. Retrieved from: <https://www.researchgate.net>. [in English]
4. David Otley Performance management: a framework for management control systems research.

- Management Accounting Research. Volume 10, Issue 4, December 1999, Pp. 363-382. [in English]
5. Tangen, S. (2005) Demystifying Productivity and Performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54, Pp. 34-46. Retrieved from: <https://www.scrip.org>. [in English]
 6. Atkinson, A. and Messy, F. (2012) Measuring Financial Literacy Results of the OECD/International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study. Retrieved from: <https://www.scrip.org>. [in English]
 7. Neely, Andy (2002) *Business Performance Measurement. Theory and Practice*. Cambridge University Press. Retrieved from : <http://www.untag-smd.ac.id> [in English]
 8. Amit, R. and Schoemaker, P. (1993) Strategic Assets and Organizational Rent. *Strategic Management Journal*, 14, 33-46. Retrieved from: <https://www.scrip.org>. [in English]
 9. Henderson, J.C. and Venkatraman, H. (1999) Strategic Alignment Leveraging Information Technology for Transforming Organizations. *IBM Journal of Research and...* Retrieved from: <https://www.scrip.org>. [in English]
 10. Kraus, N. M., Goloborodko, O. P. and Kraus, K. M. (2018). Tsyfrova ekonomika: trendy ta perspektyvy avanharnoho kharakteru rozvytku [Digital economy: trends and perspectives of the abangard change of development]. *Efektivna ekonomika*, vol. 1, Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6047> [in Ukrainian].
 11. Mithas, S. & Lucas, Jr H. C. (2010) What is Your Digital Business Strategy? ... (2013) *Digital Business Strategi*. Retrieved from : <https://economyand-society.in.ua> [in English]
 12. Pagani, M. Digital Business Strategy and Value Creation. (1994) and marketing choices. Retrieved from: <https://www.researchgate.net>. [in English]
 13. A. Bharadwaj, O. A. Sawy, N. Venkatraman (2013) Digital business strategy: toward a next generation of insights. *Business, Computer Science · Management Information*. URL: <https://www.semanticscholar.org>. [in English]
 14. Bharadwaj, Anandhi, El Sawy, Omar A., Pavlou, Paul A., Digital transformations of the publishing industry : monograph. Retrieved from: <https://www.researchgate.net>. [in English]
 15. V. Grover, R. Kohli; (2013) Digital business strategies (DBS) offer significant Business; *Management Information Systems Quarterly*. Retrieved from: <https://www.semanticscholar.org>. [in English]
 16. D. Teece · (2018) Business models and dynamic capabilities. *ScienceDirect*. Volume 51, Issue 1, February 2018, Pp 40-49. Retrieved from: <https://www.sciencedirect.com>. [in English]
 17. Vinit Parida, Thommie Burstrom, Ivanka Visnjic, Joakim Wincent Orchestrating industrial ecosystem in circular economy: A two-stage transformation model for large manufacturing companies. *Journal of Business Research*. Volume 101, August 2019, Pp. 715-725. Retrieved from: <https://www.sciencedirect.com>. [in English]
 18. Fischer, I., Avrashi, S., Oz, T., Fadul, R., Gutman, K., Rubenstein, D., Krolczak, G., Goerg, S. and Glöckner, A. (2020). The behavioural challenge of the COVID-19 pandemic: indirect measurements and personalized attitude changing treatments (IMPACT). *Royal Society Open Science*, 7(8). [in English]

Кузьменко Ганна Олександрівна,

доктор філософії за спеціальністю «Публічне управління та урядування», доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0672-7633>

Kuzmenko Hanna Oleksandrivna,

Doctor of Philosophy in the specialty "Public Administration and Governance", Associate Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0672-7633>

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено публічне управління у сфері охорони здоров'я, яке відіграє одну з ключових ролей у реалізації внутрішньої політики, а саме прийняття державною адміністрацією рішень щодо реалізації концепції доступності медичної допомоги для всіх без винятку громадян. Розглянуто основні проблеми медичного обслуговування для пацієнтів у системі охорони здоров'я України, а саме: тривале очікування на прийом до лікаря загальної практики в електронній черзі, обов'язкове відвідування лікаря загальної практики для направлення до спеціалістів, кваліфікація лікаря загальної практики не дозволяє лікувати спеціалізовані захворювання, неможливість надати невідкладну медичну допомогу, залежність медичної допомоги від якості комп'ютерної техніки, її відсутність у деяких пацієнтів та стабільність інтернет-з'єднання, обмежений доступ до ліків для привілейованих верств населення в аптечних мережах, низький рівень профілактичних заходів щодо зниження захворюваності населення.

Мета роботи. Метою написання статті є комплексне обґрунтування та проведення аналізу проблем реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні.

Методологія. У запропонованій статті визначено, що публічне управління охорони здоров'я відіграє одну з ключових ролей у реалізації внутрішньої політики, а саме прийняття державною адміністрацією рішень щодо реалізації концепції доступності медичної допомоги для всіх без винятку громадян. З'ясовано, що сучасна ситуація в Україні щодо нинішньої системи охорони здоров'я характеризується низкою проблемних питань у політичній, технологічній, демографічній, соціальній та екологічній сферах.

Наукова новизна. Виділено основні причини низької ефективності функціонування системи охорони здоров'я в Україні, до яких віднесено: відсутність достатньої кількості фахівців, невисокий ступінь кваліфікації медичного персоналу, невелика кількість медичного оснащення та його застарілість, низький рівень зарплат і брак дієвої системи стимулювання та мотивації. Зазначено, що існує, також, проблема невідповідності підготовки персоналу до потреб сучасної системи охорони здоров'я; брак фінансових коштів та неможливість своєчасного надання медичної допомоги громадянам.

Висновки. Наголошено на тому, що основною проблемою реформування медичної галузі в Україні є відірваність від життєво важливих проблем суспільства та орієнтація на тимчасові проблеми, а не на досягнення головної мети проведення реформ. Підкреслено, що сучасний стан вітчизняної системи охорони здоров'я пригнічується відсутністю професійного підходу до вирішення проблемних проблем, стійкої та впевненої позиції, стабільних принципів реалізації стратегічних цілей реформування цієї сфери, непохитних пріоритетів ефективних трансформацій галузі і належного контролю зі сторони суспільства.

Ключові слова: публічне управління, система охорони здоров'я, механізми, низька ефективність, медична допомога.

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF MECHANISMS OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF HEALTHCARE

Abstract. The article examines the public administration in the field of health care, which plays one of the key roles in the implementation of domestic policy, namely the decision of the state administration to implement the concept of access to health care for all citizens without exception. The main problems of medical care for patients in the health care system of Ukraine are considered, namely: long waiting for an appointment with a general practitioner in the electronic queue, mandatory visit to a general practitioner for referral to specialists, qualification of general practitioner does not allow to treat specialized diseases, inability to provide emergency medical care, dependence of medical care on the quality of computer equipment, its absence in some patients and the stability of the Internet connection, limited access to medicines for privileged groups in pharmacies, low level of preventive measures to reduce morbidity population.

The goal of the work. The purpose of writing this article is to comprehensively substantiate and analyze the problems of implementation of public administration mechanisms in the field of health care.

Methodology. The proposed article states that the public health department plays one of the key roles in the implementation of domestic policy, namely the decision of the state administration to implement the concept of access to health care for all citizens without exception. It was found that the current situation in Ukraine in relation to the current health care system is characterized by a number of problematic issues in the political, technological, demographic, social and environmental spheres.

Scientific novelty. The main reasons for the low efficiency of the health care system in Ukraine are identified: lack of sufficient specialists, low level of qualification of medical staff, low number of medical equipment and its obsolescence, low salaries and lack of effective incentives and motivation. It is also noted that there is a problem of inadequacy of staff training to the needs of the modern health care system; lack of funds and inability to provide timely medical care to citizens.

Conclusions. It is emphasized that the main problem of reforming the medical sector in Ukraine is detachment from the vital problems of society and focus on temporary problems, rather than achieving the main goal of reform. It is emphasized that the current state of the national health care system is hampered by the lack of professional approach to solving problems, stable and confident position, stable principles of strategic goals of reforming this area, unshakable priorities of effective transformation of the industry and proper control by society.

Key words: public administration, health care system, mechanisms, low efficiency, medical care.

1. Вступ

У процесі побудови в Україні соціально-захищеної та політично-стабільної моделі суспільства важливе місце займає реалізація реформ у галузі охорони здоров'я, яка представляє собою основу для збереження людських ресурсів держави. Тому дослідження функціонування системи охорони здоров'я є пріоритетними, а результати таких досліджень мають забезпечити дієвий механізм прийняття ефективних публічних управлінських рішень та для одночасного використання адміністративних інструментів і технологій, які, в подальшому, сприятимуть удосконаленню роботи усіх елементів зазначеної системи.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою

Вагомий внесок у розвиток теоретичних засад проблем реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я внесли С. Боровець, В. Борщ, Ю. Гринчук, В. Карлаш,

В. Костюк, О. Краснова, Б. Логвиненко, О. Торгун та ряд інших вчених і фахівців. Проте можна додати, що дане питання вивчено недостатньо.

2. Публічне управління в сфері охорони здоров'я

Публічне управління у сфері охорони здоров'я на думку вченої В. Костюк відіграє одну з ключових ролей у реалізації внутрішньої політики, а саме прийняття державною адміністрацією рішень щодо реалізації концепції доступності медичної допомоги для всіх без винятку громадян (Костюк, 2017; с. 35). Сучасна ситуація в Україні щодо нинішньої системи охорони здоров'я характеризується низкою проблемних питань у політичній, технологічній, демографічній, соціальній та екологічній сферах. З кожним роком зростає потреба громадян в одержанні високоякісної медичної допомоги від держави.

Як наслідок, відбувається процес збільшення видатків бюджету та обсягів ресурсів, які використовуються з кількох причин, серед яких:

старіння населення, відсутність здорового способу життя, зміни природи та прогресування захворювань тощо. Крім того, наразі спостерігається тенденція до зростання вартості медичних послуг за рахунок підвищення рівня кваліфікації лікарів та впровадження інноваційних технологій у медичній сфері, що призводить до зростання вимог громадян щодо якості таких послуг. Особливістю розвитку системи охорони здоров'я України в умовах світової економічної кризи є те, що темпи зростання витрат на охорону здоров'я перевищують темпи зростання валового внутрішнього продукту держави. Тому існує нагальна потреба знайти ефективні шляхи зниження цих витрат і раціонального використання наявних ресурсів (Боровець, 2020). Такі чинники породжують конфлікт інтересів з усіх сторін, що полягає в відмінностях між обмеженістю фінансових ресурсів держави та необхідністю підвищення якості та доступності медичних послуг для громадян.

3. Сутність та зміст медичної реформи

Доцільно зазначити, що у 2018 році в Україні почалося впровадження медичних реформ. По-перше, оновлено нормативно-правову базу системи охорони здоров'я. Наступним кроком було впровадження програми функціонування нової системи первинної медико-санітарної допомоги. Її суть полягає в прямій залежності зарплати лікаря загальної практики або педіатра від кількості його пацієнтів.

Необхідно більш детально розглянути суть функціонування зазначеної системи, яка заключена в такий послідовності дій: пацієнт обирає лікаря загальної практики – сімейної медицини, або педіатра, разом вони здійснюють укладання електронної декларації про надання медичного обслуговування. Потім з держбюджету передбачено фінансування поточного рахунку лікарні, надання медичних послуг та проведення ряду аналізів. Слід додати, що надання медичної допомоги має форму двох пакетів послуг (ТСН, 2018):

- “червоний” пакет – комплекс медичних послуг, оплату за вживання яких здійснює, безпосередньо, сам пацієнт;

- “зелений пакет” – комплекс медичних послуг, який у повному розмірі, фінансує держава.

Варто погодитись із думкою вченого С. Боровця, який наголошує на тому, що відмінність нової реформованої системи охорони здоров'я від старої полягає в тому, що замість утримання безкоштовних закладів охорони здоров'я за рахунок бюджету держава виділяє бюджети

на відповідні послуги в цих підрозділах. Тому в держбюджеті нині не виділяються кошти на утримання медичних закладів для населення, згідно з затвердженим бюджетом, а використовується абсолютно новий принцип фінансування [1].

В свою чергу дослідниця В. Борщ, зазначає, що реформа охорони здоров'я спрямована на модернізацію процесів державного управління та покращення правового забезпечення його суспільних відносин. Дослідниця додає, що існує також можливість упередженого розподілу фінансових ресурсів на оплату послуг, що може бути зумовлено впливом відповідних рішень щодо споживання пацієнта (Борщ, 2020; с. 137).

4. Причини низького рівня результативності функціонування системи охорони здоров'я

На жаль, нинішня ситуація в Україні з обмеженим бюджетом, який виділяється на ефективне функціонування системи охорони здоров'я, унеможливує підвищення якості медичних послуг для громадян. В таблиці 1 систематизовані основні причини низького рівня ефективності функціонування системи охорони здоров'я.

Доцільно підкреслити, що за словами дослідниці В. Карлаш особливо гостро відчувається проблема недостатньої кількості медичних спеціалістів в основному, у невеликих містах та селах. Вона підкреслює, що також вітчизняна система охорони здоров'я вже давно супроводжується нестачею бюджетних ресурсів, що в свою чергу тягне за собою високе навантаження на лікарів, відсутність спеціального оснащення або наявність застарілого оснащення. Така ситуація призводить до створення та розвитку закладів охорони здоров'я приватного сектору, які надають медичну допомогу населенню на більш високому рівні, ніж публічний. Характерною відмінністю приватних клінік є наявність сучасного медичного обладнання для лікування та діагностики захворювань у пацієнтів, що підвищує високий ступінь ефективності та результативності лікувального процесу (Карлаш, 2020; с. 154).

Так, доцільно погодитись із думкою вченої О. Краснової, яка наголошує, що важливим питанням у сфері охорони здоров'я наразі є дотримання прав людини після реформування галузі, зокрема, права на здобуття доступної медичної допомоги, права на вільний вибір лікаря або медичного закладу (Краснова, Плужнікова, 2018, с. 47). Проблема полягає в тому, що хоча реалізація вищезазначених прав є законодавчо

Причини низького рівня ефективності функціонування системи охорони здоров'я

Причина низької ефективності функціонування системи охорони здоров'я	Коротка характеристика
Відсутність достатньої кількості фахівців	Якість обслуговування знижується через високу завантаженість медичного персоналу
Невисокий ступінь кваліфікації медичного персоналу	Різні лікарі можуть ставити різні діагнози та призначати різні методи лікування одних і тих же симптомів і скарг пацієнта, що може призвести до лікування без очікуваного ефекту
Невелика кількість медичного оснащення та його застарілість	Сьогодні більшість діагностичних та лікувальних процесів проводиться на обладнанні радянських часів, яке є менш точним і менш функціональним, ніж сучасне, а дослідження з використанням інноваційного обладнання коштують у рази дорожче
Низький рівень зарплат та брак дієвої системи стимулювання та мотивації	Через низький рівень заробітної плати, відсутність дієвої системи стимулювання та мотивації, недостатній соціальний захист, кваліфікований медичний персонал виїжджає за кордон. Також існує проблема невідповідності підготовки кадрів потребам сучасної системи охорони здоров'я.
Нестача фінансових коштів	Дефіцит медичних кадрів тягне за собою завантаженість спеціалістів, їх неукомплектованість необхідним обладнанням тощо
Неможливість вчасного надання медичної допомоги громадянам	Це є наслідком недостатньої кількості спеціалістів, сучасного обладнання, а також зростання цін на ліки та на оплату медичних послуг

Таблицю узагальнено та систематизовано за джерелом (Логвиненко, 2017; с. 207).



Рис. 1. Проблемні питання нормативно-правового забезпечення галузі охорони здоров'я

Побудовано за джерелом (Торгун, 2019).

затвердженою, деякі правові документи просто суперечать один одному, часто створюючи конфліктні ситуації при застосуванні на практиці. На рис. 1., систематизовані основні фактори, які можуть утворювати труднощі під час оновлення законодавчої бази сфери охорони здоров'я та перешкоджати здобутку оптимального рівня публічного адміністрування нею.

5. Основні проблеми у діючій на сьогодні системі охорони здоров'я України в питаннях медичного обслуговування громадян.

Наразі продовжується реформування медичної сфери, але цей процес уже має деякі недоліки. На практиці, спостерігається процес недоплати

коштів на рахунки медичних установ, і саме тому, вони не можуть в повному обсязі надавати гарантовані державою безплатні медичні послуги (Боровець, 2020). Доцільно зауважити, що в таблиці 2. можна побачити основні проблеми у діючій системі охорони здоров'я України у сфері надання медичної допомоги громадянам.

Варто, також, загострити увагу на інших проблемних питаннях діяльності лікарів та іншого медичного персоналу, зокрема: відсутність захисту, з правової точки зору, а також фізичного захисту від дій неадекватних пацієнтів. Важливою проблемою є неповне забезпечення ліка-

Основні проблеми медичного обслуговування для пацієнтів у системі охорони здоров'я України

Проблема	Коротка характеристика
Тривале очікування на прийом до лікаря загальної практики в електронній черзі	Значні витрати часу очікування пацієнта може спричинити розвиток тяжких ускладнень при деяких захворюваннях, що потребують оперативного втручання.
Обов'язкове відвідування лікаря загальної практики для направлення до спеціалістів	Втрата часу пацієнта через необхідність отримати направлення від терапевта до вузького спеціаліста, оскільки раніше можна було потрапити на прийом до будь-якого спеціаліста без направлення.
Кваліфікація лікаря загальної практики не дозволяє лікувати спеціалізовані захворювання	Досить поширене уявлення про деякі захворювання допускає сліпе лікування, що може призвести до тяжких наслідків або переходу хвороби в хронічну форму.
Неможливість надати невідкладну медичну допомогу	Завантаженість лікарів, відсутність технічно справних автомобілів для виїзду лікарів на місця тощо приводять до можливості консультування лише по телефону.
Залежність медичної допомоги від якості комп'ютерної техніки, її відсутність у деяких пацієнтів та стабільність інтернет-з'єднання	Недостатній рівень інноваційності комп'ютерної техніки медичних установ для обробки великих обсягів інформації сприяє нестабільній роботі інтернет-провайдерів, які забезпечують доступ медичного персоналу до електронних систем.
Не існує загальнонаціонального моніторингу сучасних світових методів лікування поширених захворювань	У процесі лікування серцево-судинних захворювань, туберкульозу, раку та ін. не здійснюється використання прогресивних підходів міжнародного рівня, системно не пропагується здоровий спосіб життя.
Обмежений доступ до ліків для привілейованих верств населення в аптечних мережах	Пільгові ліки є доступними для деяких категорій громадян в обмеженій кількості аптек; перелік препаратів, які отримують безкоштовно або зі знижкою за держпрограмою, досить обмежений
Низький рівень профілактичних заходів щодо зниження захворюваності населення	Відсутність у медичного персоналу стимулів для мотивації пацієнтів до профілактики захворювань та направлення на курорти для лікування пільгових верств населення, що призводить до швидкого розвитку невиліковних та хронічних захворювань у громадян та, як наслідок, подорожчання лікування.

Таблицю узагальнено та систематизовано за джерелом (Борщ, 2020; с. 135).

рів у сільській місцевості, банальна відсутність приміщень для їх роботи та соціального забезпечення. Слід додати, що зараз більшість населення країни просто не отримує якісної медичної допомоги та необхідних ліків, а в той же час держава не може забезпечити ефективних шляхів виходу з цього стану, вона просто немає чітких підходів до реформування зазначеної галузі.

Варто наголосити, що згідно статті 49 Конституції України “кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена” (Конституція України, 2020).

Але, на жаль можна констатувати, що фактично державні органи не дотримуються конституційних норм: закривається існуюча мережа медичних установ, скорочуються їх філії, скорочується медичний персонал у містах та районах,

здійснюється “відтік” кваліфікованих кадрів за кордон, впроваджується у закладах охорони здоров'я платні послуги за лікування, порушуються санітарно-гігієнічні норми тощо. Варто додати, що наразі публічне адміністрування сферою охорони здоров'я здійснюють представники державної влади, які не мають досвіду роботи та необхідного рівня знань у даній галузі.

Тож, можна зробити висновок, що, сьогодні здійснюється низка дій, які фактично є злочинними та суперечать законодавчим нормам. Порушники мають нести персональну відповідальність за шкоду, заподіяну системі охорони здоров'я та населенню країни, а публічні органи мають посилити контроль за законністю дій відповідальних осіб. Значні прогалини у функціонуванні вітчизняної системи охорони здоров'я та недоліки у реагуванні держави на надзвичайні ситуації стали особливо помітними на початку поширення в Україні коронавірусної інфекції 2019-nCov.

5. Вплив пандемії та повномасштабного вторгнення Російської Федерації на медичну систему
Разом із глобальним спалахом пандемії COVID-19 та зміною керівництва МОЗ України з початку квітня 2020 року продовжується

впровадження медичних реформ на вторинному та третинному рівнях (Борщ, 2020; с. 131). Протягом усього періоду незалежності України виявлено пряму залежність виникнення негативних наслідків для життя та здоров'я населення від недоотримання виділених коштів з державного бюджету України на охорону здоров'я та від неналежного виконання органами публічної влади чітко простежуються їхні функціональні завдання у забезпеченні потреб цієї галузі.

На жаль, більшість закладів охорони здоров'я отримали значно менший обсяг бюджетного фінансування за програмою гарантій здоров'я порівняно з обсягами медичних дотацій, які надаються закладам медичної реформи. Найгостріше відчувався дефіцит бюджетних коштів у спеціалізованих медичних закладах (онкологічних, психіатричних, паліативних, фтизіатричних тощо) (Боровець, 2020). Замість планованого збільшення заробітної плати медичному персоналу та поліпшення умов його роботи для надання високого рівня медичної допомоги пацієнтам, в тому числі, гарантування її безоплатності та доступності для кожного без винятку громадянина України, з'явилась загроза закриття багатьох лікувальних закладів, значного скорочення їх штату та, відповідно, хвилі масових звільнень персоналу.

Доцільним вбачається погодитись з думкою дослідниці Ю. Гринчук, яка наголошує на тому, що під час пандемії обсяг надходжень до бюджету значно менший від запланованого. Також вчена зауважує, що гострою стала проблема різкого зростання цін на ліки (у середньому в 2,3 рази по всіх аптечних мережах країни). Дослідниця констатує, що вирішення цієї проблеми можливе через посилення заходів державного регулювання цін на ліки та вироби медичного призначення (Гринчук, Шемігон, Вихор, 2019).

М. Вихор в свою чергу зазначає, що в умовах поширення епідемії коронавірусу постала проблема з готовністю медичних установ до реалізації другого етапу медичної реформи. Вчений наголошує, що немає навіть чіткого алгоритму надання невідкладної медичної допомоги хворим (наприклад, відсутній чіткий маршрут руху швидкої допомоги для перевезення хворого від місця проживання до потрібного медичного закладу). Наразі, склалась така ситуація, що у разі фіксації випадків коронавірусної інфекції у медичного персоналу, або пацієнта, у відповідному закладі, або окремому його відділенні, такий заклад не має права надавати медичну допомогу іншим пацієнтам. Таке становище, також, уповільнює процес впровадження інно-

ваційного порядку фінансування лікувальних установ на стадії поширення пандемії (Гринчук, Шемігон, Вихор, 2019).

Проте, варто підкреслити, що в умовах поширення COVID-19 по країні, відбувалось покращення ставлення населення до лікарів та інших медичних працівників, сталася своєрідна переоцінка їх ролі в житті кожного громадянина. Завдяки боротьбі з COVID-19 медична система була готова реагувати на будь-яку надзвичайну ситуацію. Наразі однією з таких ситуацій можна вважати повномасштабне вторгнення Російської Федерації на Україну.

Варто звернути увагу, що представник Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), голова Бюро ВООЗ в Україні (Ярно Хабіхт) в інтерв'ю агентству “Інтерфакс-Україна” розповів, що “зазначене вторгнення має великий вплив на медичну систему України, удари по медичним закладам, переміщення медперсоналу призводить до відсутності необхідних фахівців у потрібних місцях. Крім того, проблемним є також і питання порушення ланцюгів та систем постачання. Це означає, що в потрібному місці і в потрібний час може не бути необхідних ліків і медичних виробів” (Інтерв'ю агентства “Інтерфакс-Україна”).

Ярно Хабіхт підкреслює, що важливим моментом також є проведення певної реструктуризації з точки зору адаптації системи охорони здоров'я до актуальних потреб. Він зазначає, що система охорони здоров'я України сьогодні проходить стрес-тест, але він наголошує на тому, що вона працює, вона операційна. На думку голови Бюро ВООЗ останіми тижнями спостерігається, адаптація охорони здоров'я до нових умов” (Інтерв'ю агентства “Інтерфакс-Україна”).

Необхідно акцентувати увагу на тому, що голова Національної служби здоров'я України Наталія Гусак в ефірі національного телемарафону #UАразом. Зазначила, що “наразі не зважаючи на медичну реформу, яка була запроваджена у 2018 році. Кожен пацієнт незалежно від місця прописки може отримати медичну допомогу, а декларацію із сімейним лікарем буде скасовано лише у разі підписання її з новим лікарем” (Ефір національного телемарафону #UАразом).

Виходячи з наведених фактів та наявних проблем, можна зробити висновок, що основною проблемою реформування медичної галузі в Україні є відірваність від життєво важливих проблем суспільства та орієнтація на тимчасові проблеми, а не на досягнення головної мети проведення реформ. Сучасний стан вітчизняної

системи охорони здоров'я пригнічується відсутністю професійного підходу до вирішення проблемних проблем, стійкої та впевненої позиції, стабільних принципів реалізації стратегічних цілей реформування цієї сфери, непохитних пріоритетів ефективних трансформацій галузі і належного контролю зі сторони суспільства.

Висновки. Отож, можна сказати, що логічним кроком до покращення ситуації в Україні слід вважати, запровадження серйозного конкурсного відбору на керівні посади сфери охорони здоров'я, оскільки існує нагальна потреба в залученні працівників з вищою медичною освітою, високим кваліфікаційним рівнем та достатнім досвідом роботи у вітчизняних лікувальних закладах держави. Тоді з'явиться можливість здійснення результативного та дієвого реформування системи охорони здоров'я України для її ефективного функціонування.

На закінчення варто також додати, що як особливо ефективні та актуальні заходи щодо порятунку системи охорони здоров'я країни від повної руйнації та підвищення ефективності її функціонування, щоб уникнути закриття медичних установ різного рівня, скорочення штату медичного персоналу та відтоку за кордон кваліфікованих спеціалістів, можна визначити наступні: збільшення обсягів бюджетних асигнувань, що надходять до державних та комунальних лікувальних установ різних рівнів, за допомогою підвищення тарифів на надання медичних послуг, в межах програми медичних гарантій, та через введення щомісячної медичної субвенції для сприяння діяльності та розвитку комунальних закладів охорони здоров'я; запровадження цільових бюджетних надходжень для підвищення рівня заробітної плати медичного персоналу лікувальних закладів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

- Боровець С. Критична ситуація з фінансовим забезпеченням закладів охорони здоров'я: цілеспрямований обман або глибокий прорахунок? *Профспілкові вісті* № 25 (1059), червень 2020 р. URL: <http://psv.org.ua/arts/region/view-4428.html>
- Борщ В. І. Ринок охорони здоров'я України: аналіз сучасного стану та тенденції розвитку. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. Том 19. Вип. 1 (44), 2020 р., с. 140. URL: <http://rinek.onu.edu.ua/article/view/198360/201446>
- Гринчук Ю. С., Шемігон О. І., Вихор М. В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. URL: <http://ojs.dsau.dp.ua/index.php/efektyvnaekonomika/article/view/1898>
- Ефір національного телемарафону #UАразом. "Система охорони здоров'я України витримала виклик війни завдяки трансформації – голова НСЗУ". URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/pharmacy/830169.html>
- Інтерв'ю агентства "Інтерфакс-Україна". "Під час війни система охорони здоров'я України показала свою працездатність – голова Бюро ВООЗ в Україні". URL: <https://interfax.com.ua/news/interview/821272.html>
- Карлаш В. В. Державне регулювання сучасним станом охорони здоров'я України. *Інвестиції: практика та досвід* № 1/2020, с. 161. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2020/28.pdf
- Конституція України поточна редакція від 01 січня 2020 р., № 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
- Костюк В. С. Реформування охорони здоров'я в Україні в умовах європейської орієнтації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2017. Вип. 24 (2). с. 40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2017_24%282%29_11
- Краснова О. І., Плужнікова Т. В. Особливості механізму державного регулювання сфери охорони здоров'я. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7. С. 46-48.
- Логвиненко Б. О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: монографія. Київ: "МП Леся", 2017. 244 с.
- Торгун О. Десять проблем української медицини. Український інститут майбутнього 25 жовтня 2019 р. URL: <https://uifuture.org/publications/25139-heals-medecine-torgun/>
- ТСН. Стартувала медична реформа: яких кардинальних змін чекати 2018 року: <https://tsn.ua/ukrayina/startuvala-medichna-reforma-yakih-kardinalnih-zmin-chekati-2018-roku1075060.html>

REFERENCES: —

- Borovets S. Krytychna sytuatsiia z finansovym zabezpechenniam zakladiv okhorony zdorov'ia: tsilespryamovanyi obman abo hlybokyi prorakhunok? *Profspilkovi visti* № 25 (1059), cherven 2020 r. URL: <http://psv.org.ua/arts/region/view-4428.html> [in Ukrainian].
- Borshch V. I. Rynok okhorony zdorov'ia Ukrainy: analiz suchasnoho stanu ta tendentsii rozvytku. *Rynkova ekonomika: suchasna teoriia i praktyka upravlinnia*. Tom 19. Vyp. 1 (44), 2020 r., s. 140. URL: <http://rinek.onu.edu.ua/article/view/198360/201446> [in Ukrainian].
- Hrynychuk Yu. S., Shemihon O. I., Vykhon M. V. Kontrol yak funktsiia derzhavnoho upravlinnia: ekonomiko-pravova sutnist ta mekhanizm zastosuvannia. *Efektynna ekonomika*. 2019. № 4. URL: <http://ojs.dsau.dp.ua/index.php/efektyvnaekonomika/article/view/1898> [in Ukrainian].

4. Efir natsionalnogo telemarafonu #UArazom. “*Systema okhorony zdorovia Ukrainy vytrymala vyklyk viiny zavdiaky transformatsii – holova NSZU*”. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/pharmacy/830169.html> [in Ukrainian].
5. Interviu ahentstva “Interfaks-Ukraina”. “*Pid chas viiny systema okhorony zdorovia Ukrainy pokazala svoiu pratsezdatsnist – holova Biuro VOOZ v Ukraini*”. URL: <https://interfax.com.ua/news/interview/821272.html> [in Ukrainian].
6. Karlash V. V. Derzhavne rehuliuвання suchasnym stanom okhorony zdorov’ia Ukrainy. *Investytsii: praktyka ta dosvid* № 1/2020, s. 161. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2020/28.pdf [in Ukrainian].
7. Konstytutsiia Ukrainy potochna redaktsiia vid 01 sichnia 2020 r., № 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Kostiuk V. S. Reformuvannya okhorony zdorov’ia v Ukraini v umovakh yevropeiskoi oriientsatsii. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnogo humanitarnoho universytetu. Seriia: Ekonomika i menedzhment*. 2017. Vyp. 24 (2). s. 40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2017_24%282%29__11 [in Ukrainian].
9. Krasnova O. I., Pluzhnikova T. V. Osoblyvosti mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання sfery okhorony zdorovia. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. 2018. № 7. S. 46-48. [in Ukrainian].
10. Lohvynenko B. O. Publichne administruvannya sferoi okhorony zdorovia v Ukraini: teoriia i praktyka: monohrafiia. Kyiv: “MP Lesia”, 2017. 244 s. [in Ukrainian].
11. Torhun O. Desiat problem ukrainskoi medytsyny. Ukrainskyi instytut maibutnoho 25 zhovtnia 2019 r. URL: <https://uifuture.org/publications/25139-heals-medecine-torgun/> [in Ukrainian].
12. TSN. Startovala medychna reforma: yakikh kardynalnykh zmin chekaty 2018 roku: <https://tsn.ua/ukrayina/startovala-medichna-reforma-yakih-kardinalnih-zmin-chekati-2018-roku1075060.html> [in Ukrainian].



УДК 351.77

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-7)

Литовченко Ігор Іванович,
аспірант, Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
<https://orcid.org/0000-0002-8076-6852>

Lytovchenko Ihor Ivanovych,
Postgraduate Student, Interregional Academy of
Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
<https://orcid.org/0000-0002-8076-6852>

АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НІМЕЧЧИНИ

Анотація. У статті проведено узагальнений аналіз функціонування організаційно-правового механізму системи охорони здоров'я Німеччини за національним законодавством Федеральної Республіки Німеччини, за результатами якого визначено умовно три рівня системи організації охорони здоров'я Німеччини. Перший рівень включає Федеральні землі, які мають власні законодавчі повноваження та відповідають за виконання федерального законодавства, а також за планування та фінансування стаціонарного лікування, здійснюють технічний та адміністративний нагляд за муніципальною службою охорони здоров'я; муніципальні органи охорони здоров'я, які близькі до місцевих жителів у виконанні своїх повноважень; комуни, які діють до людей і відповідають за місцеву охорону здоров'я. Другий рівень – самоврядування: (Федеральний об'єднаний комітет (G-BA), Медичні страхові компанії та Центральна асоціація медичних страхових компаній, Центральна асоціація кас медичного страхування (GKV-Spitzenverband), Німецьке товариство лікарень, Національні асоціації лікарів і стоматологів з обов'язкового медичного страхування та інші окремі лікарні, які представляють свої інтереси не окремо, а через свої асоціації. На державному рівні лікарні організовані в асоціації державних лікарень. Регіональні асоціації, у свою чергу, об'єднані в Німецьке товариство лікарень (DKG), який бере на себе юридичні завдання в рамках самоврядування в системі охорони здоров'я. Третій рівень – окремі актори та їхні представницькі органи, зокрема федеральні та земельні палати різних професій охорони здоров'я, організації пацієнтів, професійні групи та групи інтересів асоціації медичної професії, асоціації немедичних професій охорони здоров'я, асоціація приватного медичного страхування та асоціації виробників фармацевтичних препаратів.

Також зазначено основні принципи системи охорони здоров'я Федеральної Республіки Німеччини: 1) принцип обов'язковості; 2) фінансування внесків; 3) принцип солідарності; 4) принцип самоврядування.

Ключові слова: публічне управління, охорона здоров'я, система охорони здоров'я Німеччини, організаційно-правий механізм, організаційно-правий механізм охорони здоров'я Німеччини.

ANALYSIS OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM THE HEALTH CARE SYSTEM IN GERMANY

Abstract. The article provides a generalized analysis of the organizational and legal mechanism functioning of the German health care system according to the national legislation in the Federal Republic of Germany. Based on the results of the analysis, three levels of the German health care organization system were conditionally determined. The first level includes Federal lands, which have their own legislative powers and are responsible for the implementation of federal legislation, as well as for the planning and financing of inpatient treatment, exercise technical and administrative supervision over the municipal health care service; municipal health care bodies that are close to local residents; communes that operate close to people and are responsible for local health care. The second level is self-government (Federal Joint Committee (G-BA), Health Insurance Companies and the Central Association of Health Insurance Companies, the Central Association of Health Insurance Funds (GKV-Spitzenverband), the German Hospital Association, the National Associations of Physicians and Dentists for compulsory health insurance and others. Individual hospitals do not represent their interests individually, but through their associations. At the national level, hospitals are organized into state hospital associations. The regional associations, in turn, are united in the German Hospital Association (DKG), which assumes the legal tasks within the framework of self-governance in the health care system. The third level is individual actors and their representative bodies, including federal and state chambers of various health care professions, patient organizations, professional groups and interest groups of medical profession associations, non-medical health professions associations, private health insurance associations, and associations of pharmaceutical manufacturers.

The main principles of the health care system of the Federal Republic of Germany are also indicated: 1) the principle of mandatory; 2) financing of contributions; 3) the principle of solidarity; 4) the principle of self-government.

Key words: public administration, health care, Germany's health care system, organizational-right mechanism, organizational-right mechanism of German health care.

Вступ. У міжнародному порівнянні системи охорони здоров'я диференціюються за різними критеріями, в залежності від того, як фінансуються послуги, які шляхи доступу пацієнтів мають до послуг охорони здоров'я та яким формам державного регулювання підлягає система. Умовно можна виділити, по суті, три типи систем охорони здоров'я (Beate Land, 2018; p. 15):

1. Системи, що фінансуються державою та податками, також відомі як «системи Беверіджа» («Beveridge-System») на честь британського економіста Вільяма Х. Беверіджа (1879–1963). Британська національна служба охорони здоров'я (NHS) є прототипом.

2. Системи соціального забезпечення, що фінансуються за рахунок внесків страхувальників і роботодавців. У цій системі існує протиставлення державних і приватних постачальників, які в рамках самоврядування мають творчу свободу дій, як це має місце в Німеччині.

3. Приватно організовані системи без державного регулювання фінансування та організації. Медичні послуги фінансуються за рахунок приватного страхування або через оплату з власної кишені. Ця система приватних постачальників значною мірою підкоряється правилам вільної

ринкової економіки, як це відбувається в деяких частинах системи охорони здоров'я США.

Однак треба зазначити, що ці три типи не зустрічаються в системі охорони здоров'я в чистому вигляді, зазвичай існують змішані форми, в яких переважає та чи інша організаційна структура.

Розглянемо докладніше, другий тип системи, який історично склався у Федеральній Республіці Німеччини. Німецька система охорони здоров'я підтримується та керується багатьма установами та суб'єктами, учасниками якою є асоціації та групи інтересів різних постачальників, професійні групи, медичні страхові компанії, установи забезпечення якості, Міністерство охорони здоров'я, організації пацієнтів і групи самодопомоги. Це є результатом того, що система охорони здоров'я Німеччини організована через соціальне страхування, мета якої захистити від елементарних життєвих ризиків. Постачальники медичних послуг та постачальники послуг, а також роботодавці та застраховані особи організовуються для контролю та формування системи охорони здоров'я, держава лише визначає рамкові умови та здійснює нагляд. Законодавче медичне страхування захищає

близько 90 відсотків населення від фінансових ризиків, пов'язаних із витратами на хворобу, і фінансується за рахунок внесків, які сплачують застраховані особи та за рахунок федеральної субсидії (з податків і призначений для покриття нестрахових виплат, таких як, наприклад спільне страхування дітей і подружжя без внесків). Німецька система охорони здоров'я – це так звана подвійна система медичного страхування:

- державне медичне страхування (GKV),
- приватне медичне страхування (PKV).

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Результати комплексних досліджень системи охорони здоров'я Німеччини висвітлені у публікаціях переважно німецьких вчених, зокрема Беат Ленд (Beate Land, 2018), Майкл Е. Портер, Клеменс Гут (Michael E. Porter, Clemens Guth, 2012), Майкл Саймон (Michael Simon, 2021), Джудіт Вольф, Мартін Дабровські, Карліс Абмайер (Judith Wolf, Martin Dabrowski, und Karlies Abmeier, 2012), та інші. Серед українських вчених невелика кількість опублікованих останнім часом досліджень, які присвячені переважно порівняльному аналізу системи охорони здоров'я України і Німеччини, зокрема: Шлапко Т., Старинський М., Миргород-Карпова В. (Шлапко, Старинський, Миргород-Карпова, 2021), Смірнова В. Л., Климук Н. Я., Вакуленко Д. В. (Смірнова, Климук, Вакуленко, 2020) та інші.

Метою статті є проведення узагальненого аналізу функціонування організаційно-правового механізму системи охорони здоров'я Німеччини за національним законодавством Федеральної Республіки Німеччини.

Виклад основного матеріалу. У рамках роботи уряду Федеральної Республіки Німеччини Федеральне міністерство охорони здоров'я (Bundesministerium für Gesundheit – BMG) відповідає за політику охорони здоров'я, відповідно і за розробку законодавчих проектів, постанов та адміністративних рішень в галузі охорони здоров'я, а також на федеральному рівні відповідає за установи, які займаються основними завданнями, пов'язаними з охороною здоров'я, зокрема це (Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark, 2020; Bundesministerium für Gesundheit):

- Федеральний інститут ліків і медичних приладів (BfArM);
- Інститут Пауля Ерліха;
- Федеральний інститут для вакцин і біомедичних препаратів (PEI);
- Інституту Роберта Коха (RKI);
- Федерального центру медичної освіти (BZgA).

Федеральному міністру охорони здоров'я також допомагають уповноважений федерального уряду з медсестринства та уповноважений федерального уряду з питань наркотиків і проблем пацієнтів.

Система організації охорони здоров'я Німеччини дуже розвинута, однак умовно її можна поділити на три рівня (Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark, 2020; Bundesministerium für Gesundheit):

Перший рівень.

– *Федеральні землі*, які мають власні законодавчі повноваження. Вони відповідають за виконання федерального законодавства, а також за планування та фінансування стаціонарного лікування. Крім того здійснюють технічний та адміністративний нагляд за муніципальною службою охорони здоров'я. Відповідальність за обов'язкове медичне страхування лежить насамперед на федеральному уряді. Тим не менш, федеральні землі несуть відповідальність за нагляд за регіональними касовими апаратами. Палати медичних працівників (державні палати лікарів, державні стоматологи, державні фармацевти та державні палати психотерапевтів), а також асоціації лікарів і стоматологів підпадають під їх нагляд.

– *Муніципальні органи охорони здоров'я* також є важливою частиною німецької системи охорони здоров'я, які близькі до місцевих жителів. Наприклад, під час поточної коронакризи вони документують усі нові випадки зараження та відстежують ланцюги зараження, щоб контролювати перебіг поширення вірусу в їхній громаді. Вони також погоджуються з лікарнями, якою мірою вони надають ліжка для хворих на коронавірус, і, можливо, доведеться відкласти інші види лікування, наприклад операції, які можна запланувати. За лікарні часто відповідають самі муніципалітети.

– *Комуни* – люди, які їдуть до лікаря чи фізіотерапевта, їдуть переважно у своє село чи місто. Це їхнє найближче оточення, в якому вони також хочуть отримати медичну допомогу. Ось чому муніципалітети настільки важливі як найменша політична нормативна база: вони діють близько до людей і, отже, відповідають за місцеву охорону здоров'я. Також для профілактики, тобто охорони здоров'я муніципалітети пропонують багато легкодоступних пропозицій, наприклад, психосоціальні консультації у випадку кризи. Таким чином забезпечуються рівні можливості в німецькій системі охорони здоров'я.

Другий рівень – самоврядування.

Важливим елементом німецької системи охорони здоров'я є те, що учасники самі вирішують,

які медичні послуги надавати та фінансувати постачальнику послуг за рахунок солідарної спільноти – тобто медичних страхових компаній. При цьому вони керуються принципом економічної ефективності. Це означає, що послуги мають бути достатніми, відповідними та економічними; вони не повинні перевищувати того, що необхідно. Застраховані особи зазвичай повинні оплачувати додаткові виплати самостійно.

З багатьма методами лікування зрозуміло, що вони покриваються державним медичним страхуванням, наприклад, людина перенесла серцевий напад, негайно лікує лікар швидкої допомоги, медичне страхування оплачує це. Навіть ті, хто підвернувся щиколотку, за карткою медичного страхування ортопед робить рентген і за потреби перев'язує стопу. Але якщо пацієнт після ортопедичної травми бажає остеопатичного лікування замість фізіотерапії? Якщо вона чи він не хоче приймати знеболюючі, а гомеопатичні ліки? Тоді хтось повинен вирішити, чи покриваються ці послуги також медичними страховими компаніями. Ось для чого створений Об'єднаний федеральний комітет.

Об'єднаний федеральний комітет (G-BA), що знаходиться в Берліні, є найважливішим органом спільного самоврядування в системі охорони здоров'я. Головні завдання та вимоги, яких G-BA має дотримуватися під час прийняття рішень, викладено у п'ятій книзі Соціального кодексу (SGB V). Зокрема G-BA визначає, які індивідуальні медичні послуги покриваються державним медичним страхуванням (GKV). Крім того, він має завдання у сфері управління якістю та забезпечення якості контрактного медичного обслуговування, контрактного стоматолога та стаціонарного медичного обслуговування. G-BA фактично виконує свої завдання, приймаючи керівні принципи. Вони мають характер підзаконних стандартів і є юридично обов'язковими для всіх тих, хто має державне медичне страхування, і тих, хто залучений до державного медичного страхування. Виконуючи свої завдання, G-BA підлягає правовому нагляду Федерального міністерства охорони здоров'я. Структури, терміни та кроки, за допомогою яких G-BA приймає свої рішення, викладені в її правилах процедури. Мета – приймати прозорі та юридично безпечні рішення, які відповідають загальноновизнаному стану медичних знань. Відповідно до закону законні інтереси постраждалих осіб повинні бути належним чином враховані та принцип економічної ефективності в розумінні розділу 12 (1) SGB V. (Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA)).

G-BA складається з наступних членів: Національної асоціації державних фондів медич-

ного страхування, Національної асоціації лікарів загального медичного страхування та Національної асоціації стоматологів державного медичного страхування, а також Німецького товариства лікарень. Але пацієнти також повинні вносити свої власні інтереси. З цієї причини представники організацій пацієнтів та інвалідів також мають право консультуватися та подавати заявки до G-BA. Також можна надати поради з усіх питань, наприклад, чи будуть медичні страхові компанії платити за поради щодо харчування для пацієнтів з діабетом, які нові методи лікування включені в постачання або які зубні протези фінансуються медичними страховими компаніями.

Медичні страхові компанії та Центральна асоціація медичних страхових компаній. У Німеччині існує широкий спектр можливостей для отримання медичного страхування. Найбільше застрахованих має державне медичне страхування, яке нині нараховує 1059 компаній (Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA)). Особи, які мають статутне медичне страхування, можуть бути членами місцевої каси медичного страхування, каси компанії, гільдії або іншої каси медичного страхування, або бути застрахованими через касу медичного страхування сільського господарства чи асоціацію шахтарів. Існують також приватні медичні страхові компанії.

Фонди медичного страхування об'єднані в центральну асоціацію, *Центральну асоціацію кас медичного страхування* (GKV-Spitzenverband). Через ці або через свої регіональні асоціації вони укладають договори з медичними асоціаціями, клініками та аптеками і регулюють, скільки грошей вони платять за окремі медичні процедури.

Німецьке товариство лікарень. Окремі лікарні представляють свої інтереси не окремо, а через свої асоціації. На державному рівні лікарні організовані в асоціації державних лікарень. Регіональні асоціації, у свою чергу, об'єднані в Німецьке товариство лікарень (DKG), який бере на себе юридичні завдання в рамках самоврядування в системі охорони здоров'я.

Національні асоціації лікарів і стоматологів з обов'язкового медичного страхування. Відповідні асоціації лікарів із загального медичного страхування та асоціації стоматологів (KVen та KZVen) і відповідна федеральна організація (*Національна асоціація лікарів із загального медичного страхування* (KBV) та *Національна асоціація стоматологів із державного медичного страхування* (KZBV) несуть відповідальність за забезпечення амбулаторного медичного обслуговування, а також здійс-

снюють психотерапевтичну та стоматологічну допомогу для тих, хто має державне медичне страхування в Німеччині. На додаток до цього вони представляють інтереси лікарів, психотерапевтів і стоматологів, які беруть участь у контрактній (стоматологічній) медичній допомозі.

Третій рівень – окремі актори та їхні представницькі органи.

А де насправді люди лікуються та доглядають за хворими? Це відбувається на третьому рівні через лікарів, терапевтів, лікарні та реабілітаційні клініки. Щоб гарантувати, що ці актори, які безпосередньо беруть участь у догляді за пацієнтами, також були почуті політично, вони об'єднуються в професійні організації та професійні та ділові асоціації. Тут, наприклад, слід згадати федеральні та земельні палати різних професій охорони здоров'я або Федеральний союз асоціацій німецьких фармацевтів (ABDA). Крім того, тут є організації пацієнтів, професійні групи та групи інтересів асоціації медичної професії, асоціації немедичних професій охорони здоров'я, асоціація приватного медичного страхування та асоціації виробників фармацевтичних препаратів.

Висновок. Таким чином за результатами проведеного аналізу проведення функціонування організаційно-правового механізму системи охорони здоров'я Німеччини можна визначити основні принципи системи охорони здоров'я Федеральної Республіки Німеччини: 1) принцип обов'язкового медичного страхування, згідно якого усі громадяни Німеччини зобов'язані застрахуватися в медичній страховій компанії державної або приватної; 2) фінансування внесків, який передбачає фінансування охорони здоров'я за рахунок внесків громадян та їхніх роботодавців (на поповнення також використовуються субсидії з податкових надходжень); 3) принцип солідарності, згідно якого усі, хто має державне медичне страхування, спільно несуть ризики витрат, пов'язаних із захворюваннями (тобто кожна людина має однакове право на медичну допомогу, незалежно від рівня її доходу та сплачених з нього внесків, проте розмір відповідного внеску залежить від відповідного доходу, що є проблемою державного медичного страхування); 4) принцип самоврядування, згідно якого існують рамкові умови щодо того, як має бути розроблена медична допомога (проте організацією та фінансуванням окремих медичних послуг керують представники лікарів, терапевтів, лікарень та медичних страхових компаній, а вищим органом тут є об'єднаний федеральний комітет).

Незважаючи на зазначені вище недоліки німецька модель системи охорони здоров'я

(створена ще канцлером Отто фон Бісмарком у 1881 році, була історично першою державною системою охорони здоров'я через фонди соцстраху, що оплачували витрати на лікування, видавали допомоги з безробіття, пенсії тощо, які поступово виділилися в лікарняні каси) працює в інших розвинутих країнах світу, зокрема у країнах Європи: Австрія, Франція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Beate Land. Das deutsche Gesundheitssystem – Struktur und Finanzierung Wissen für Pflege- und Therapieberufe. 2018. 264 Seiten
2. Michael E. Porter, Clemens Guth. Chancen für das deutsche Gesundheitssystem. Von Partikularinteressen zu mehr Patientennutzen. 2012. S. 388
3. Michael Simon. Das Gesundheitssystem in Deutschland. Eine Einführung in Struktur und Funktionsweise. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage. 2021 Hogrefe Verlag, Bern. P. 343.
4. Judith Wolf, Martin Dabrowski, und Karlies Abmeier. Gesundheitssystem und Gerechtigkeit Herausgeber:innen. 2012.
5. Шлапко Т., Старинський М., Миргород-Карпова В. Європейські орієнтири реформування системи охорони здоров'я в Україні в порівнянні з Німеччиною. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* № 68 (2021). С. 96–103.
6. Смірнова В. Л., Климук Н. Я., Вакуленко Д. В. Аналіз моделей медичного страхування. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України.* 2020. № 3 (85). С. 103–105.
7. Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark. Sicher. Bewährt. Bundesministerium für Gesundheit. Referat L 8 – Öffentlichkeitsarbeit, Publikationen Redaktionsschluss 30. April 2020 URL: www.bundesgesundheitsministerium.de/publikationen
8. Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA). URL: <https://www.g-ba.de/>
9. Gesundheitspolitische Positionen der Ersatzkassen 2021 für die 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. URL: https://www.vdek.com/politik/positionen/wahlperiode_19.html
10. Bundesministerium für Gesundheit. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/>
11. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung URL: https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html

REFERENCES: —

1. Beate Land. (2018). *Das deutsche Gesundheitssystem – Struktur und Finanzierung Wissen für Pflege- und Therapieberufe.* [in German].
2. Michael E. Porter, Clemens Guth. (2012). *Chancen für das deutsche Gesundheitssystem. Von Partikularinteressen zu mehr Patientennutzen.* 2012. [in German].
3. Michael Simon. (2021). *Das Gesundheitssystem in Deutschland. Eine Einführung in Struktur und Funk-*

- tionsweise. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage.* Hogrefe Verlag, Bern. [in German].
4. Judith Wolf, Martin Dabrowski, und Karlies Abmeier. (2012). Gesundheitssystem und Gerechtigkeit Herausgeber:innen. [in German].
 5. Shlapko T., Starynskyi M., Myrhorod-Karpova V. (2021). Yevropeiski oriiientyry reformuvannia systemy okhorony zdorov'ia v Ukraini v porivnianni z Nimechchynoiu [European guidelines for reforming the healthcare system in Ukraine compared to Germany]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo–Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, 68, 96–103 [in Ukrainian].
 6. Smirnova V. L., Klymuk N. YA., Vakulenko D. V. (2020). Analiz modeley medychnoho strakhuvannya [Analysis of models of medical insurance]. *Visnyk sotsial'noyi hihiyeny ta orhanizatsiyi okhorony zdorov'ya Ukrayiny*. 3 (85), 103-105 [in Ukrainian].
 7. *Das deutsche Gesundheitssystem Leistungsstark. Sicher. Bewährt. Bundesministerium für Gesundheit.* Referat L 8 – Öffentlichkeitsarbeit, Publikationen Redaktionsschluss. (2020) URL: www.bundesgesundheitsministerium.de/publikationen [in German].
 8. Gemeinsamer Bundesausschuss (G-BA). URL: <https://www.g-ba.de/> [in German].
 9. Gesundheitspolitische Positionen der Ersatzkassen 2021 für die 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. URL: https://www.vdek.com/politik/positionen/wahlperiode_19.html [in German].
 10. Bundesministerium für Gesundheit. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/> [in German].
 11. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung URL: https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html [in German].



УДК 351:321:323.1

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-8](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-8)

Орел Марія Григорівна,

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: orelmailm@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9071-5602>

Orel Mariia Hryhorivna,

Doctor of Science of Public Administration, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: orelmailm@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9071-5602>



Ситник Григорій Петрович,

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 02000, м. Київ, вул. Володимирська, 60, e-mail: sgp1000@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3083-5733>

Sytnyk Hryhorii Petrovych,

Doctor of Sciences of Public Administration, Professor, Head of the Department of Global and National Security, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, 02000, Kyiv, Volodymyrska str., 60, e-mail: sgp1000@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-3083-5733>

МОВА ЯК ФАКТОР НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ КРІЗЬ ПРИЗМУ КОНСОЛІДАЦІЇ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ ІДЕНТИЧНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Анотація. Сучасна світобудова характеризується низкою антагоністичних тенденцій, з одного боку, процеси глобалізації призводять до уніфікації та інтеграції, а з іншого – спостерігаються процеси фрагментації та локалізації спільнот за різними ознаками, переважно культурною та соціальною тощо. Мова є одним з консолідуючих факторів цього процесу. А політика збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин має стати одним із механізмів забезпечення стійкості соціального порядку, дослідження цього питання й актуалізувало мету роботи. Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку. Тому ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від вирішення проблеми забезпечення стійкості, зокрема національної. Складність взаємодії та специфіка дослідження чинників, які мають враховуватися при визначенні концептуальних засад безпеки соціальних систем та механізмів її забезпечення, зумовили використання для вирішення поставлених завдань міждисциплінарного та системного підходів, а також низки загальнонаукових і спеціальних методів, які використовуються в соціології, політології, теорії права, публічного управління та адміністрування. **Мета роботи** – осмислення концептуальних засад національної стійкості крізь призму консолідації та збереження ідентичності національних меншин: мовний аспект. **Методологічну основу формує** використання міждисциплінарного та системного підходів, а також структурно-функціонального, абстрактно-логічного методів тощо. **Наукова новизна** отриманих результатів полягає у окресленні концептуальних засад національної стійкості та визначення ролі мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин й обґрунтуванні базових підходів та механізмів щодо її забезпечення. Значна увага приділена висвітленню взаємозалежності безпеки та національної стійкості, дослідженню поняття стійкості соціального порядку; розкрито роль мови як одного з консолідуючих факторів. **Висновки.** Встановлена взаємозалежність понять “стійкість держави”, “безпека” та “національна стійкість”, вони розглядаються як визначальні передумови формування стратегічних завдань суб’єктів державного управління та оцінювання ефективності їх діяльності. Визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження національних цінностей. Стійкість держави і соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов’язані. Тому стійкість держави має розглядатися в контексті її взаємозв’язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяють б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави й обґрунтуванні базових підходів та механізмів щодо її забезпечення. Визначено роль мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин. Отримані теоретичні висновки та практичні рекомендації можуть сприяти подальшому вдосконаленню теоретичних основ щодо забезпечення національної безпеки, мають позитивно вплинути на підготовку та прийняття ефективних політичних та державно-управлінських рішень, розробляти та втілювати комплексну, прогнозовану, обґрунтовану політику забезпечення національної стійкості.

Ключові слова: мова, національна стійкість, національні меншини, публічна політика, соціальні системи, державність, управлінські рішення, соціальний порядок.

LANGUAGE AS A FACTOR OF NATIONAL SUSTAINABILITY THROUGH THE PRISM OF CONSOLIDATION AND PRESERVATION OF THE IDENTITY OF NATIONAL MINORS

Abstract. Ensuring the stability of the social order – the main goal of the attention of subjects of public administration to the relevance of the choice of research topic is determined. Language is one of the consolidating factors of this process. The policy of preserving, developing and consolidating the national identity of national minorities should become one of the mechanisms for ensuring the stability of the social order, the study of this issue has actualized the purpose of the work. The main complex danger to statehood is the destruction of the social order. Therefore, the effectiveness of social management and the consolidation of society around the goals, the achievement of which ensures its security, largely depends on the solution of the problem of ensuring sustainability, in particular the national one. **The purpose** of the work is to comprehend the conceptual foundations of national sustainability through the prism of consolidation and the preservation of the identity of national minorities: the linguistic aspect. **Methodology:** interdisciplinary and systemic approaches, as well as structural-functional, abstract-

logical methods. **Scientific novelty** of the obtained results: determination of the conceptual foundations of national sustainability; determining the role of language as one of the consolidating factors in the policy of preserving, developing and consolidating the national identity of national minorities and substantiating the basic approaches and mechanisms for ensuring it. Considerable attention is paid to the coverage of interdependence and national stability, the study of the concept of stability of the social order; the role of language as one of the consolidating factors is revealed. **Conclusions.** The concepts "stability of the state", "security" and "national stability" is established are interdependence. They are considered as determining prerequisites for the strategic objectives of public administration entities and for evaluating the effectiveness of their activities. The determining condition for ensuring the stability of the state is the focus of its institutions, functions and instruments of power on the preservation of national values. Sustainability and social sustainability are interdependent, and the economic, social and environmental components of the latter are closely connected. Therefore, the sustainability of the state should be considered: in the context of its relationship with the observance of the principles of sustainable development; selection of criteria to assess sustainability and development as a prerequisite for the security of society and the state. The theoretical conclusions and practical recommendations obtained can contribute to the further improvement of the theoretical foundations for ensuring national security, positively influence the preparation and adoption of effective political and state-administrative decisions, develop and implement a comprehensive, predictable, reasonable policy for ensuring national stability.

Key words: language, national stability, national minorities, public policy, social systems, statehood, management decisions, social order.

Вступ. Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку. Тому ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від вирішення проблеми забезпечення стійкості. Актуальність її вирішення набуває особливого значення в сучасну епоху, для якої характерним є зростання ступеня невизначеності в суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку як на національному, так і глобальному рівнях. Тому забезпечення стійкості соціального порядку має постійно перебувати в колі уваги суб'єктів публічного управління та адміністрування, особливо при прийнятті управлінських рішень у сфері національної безпеки, що зумовило предмет дослідження. **Основною метою роботи** є осмислення концептуальних засад національної стійкості крізь призму консолідації та збереження ідентичності національних меншин: мовний аспект. Завданнями є: з'ясувати взаємозалежності понять "стійкість держави", "безпека" та "національна стійкість", безпеки та національної стійкості, національної безпеки та державності; дослідити поняття стійкості соціального порядку; розкрити роль мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин. **Методологічну основу формує:** використання міждисциплінарного та системного підходів, а також структурно-функціонального, абстрактно-логічного методів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у окресленню концептуальних засад національної стійкості та визначення ролі мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин й обґрунтуванні базових підходів та механізмів щодо її забезпечення. Значна увага приділена висвітленню взаємозалежності безпеки та національної стійкості; висвітленню взаємозалежності безпеки та національної стійкості, дослідженню поняття стійкості соціального порядку; розкриттю ролі мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин. Складність взаємодії та і специфіка дослідження чинників, які мають враховуватися при визначенні концептуальних засад безпеки соціальних систем та механізмів її забезпечення, зумовили використання для вирішення поставлених завдань міждисциплінарного та системного підходів, а також низки загальнонаукових і спеціальних методів, які використовуються в соціології, політології, теорії публічного управління та адміністрування. Кожен з методів, у процесі аналізу наукових праць дозволив висвітлити ту чи іншу проблему у певному ракурсі. Водночас за основу було взято діалектичний метод пізнання, а саме дослідження проводилось індуктивно (шляхом збору та аналізу якісних даних) та дедуктивно (через узагальнення теоретичних питань на основі системного підходу). Це зумовило відповідні етапи дослідження,

структуру та логіку подання матеріалу, а також вибір методів та інструментів для отримання нових наукових результатів. Так, на першому етапі дослідження використовувався бібліографічний метод та контент-аналіз. Вони дозволили виявити низку першоджерел, в яких аналізуються чинники, які зумовлюють ті чи інші аспекти дослідження безпеки соціальних систем у контексті їх буття. На другому етапі використовувалися структурно-функціональний та системний методи для розкриття взаємозумовленості соціальних явищ, які позначають поняттями “стійкість держави”, “безпека” та “національна стійкість”, виявлення основних факторів впливу на безпеку соціальних систем. Також ці методи використовувалися при обґрунтуванні підходів щодо розкриття змісту концепту “безпека” та формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем. На третьому етапі використовувався абстрактно-логічний метод для узагальнення опрацьованих матеріалів з метою формулювання висновків і рекомендацій за підсумками дослідження.

На думку науковців та аналітиків причини та наслідки геополітичного, геоекономічного та геокультурного змін просторів життєдіяльності та взаємодії народів, цивілізацій та держав мають системний, суперечливий та значною мірою непередбачуваний вплив на забезпечення національної безпеки більшості країн світу передусім пов’язано довгостроковими тенденціями, зростанням загроз. Серед вказаних загроз, зокрема, можна виокремити: нехтування нормами міжнародного права; що набирає все більшого очевидного характеру втручання у внутрішні справи; спроби обмеження державного суверенітету у політичній та економічній сферах; зростання впливу конфліктогенних чинників дестабілізації політичної системи держав; злочини терористичної спрямованості; міжнародна організована злочинність; політична корупція; масова нелегальна міграція; зростання обсягів незаконної торгівлі зброєю тощо. При цьому політичні, економічні, міжетнічні та інші суперечності як у державах, так і у відносинах між ними, намагання за будь-яку ціну перерозподілити сфери впливу вже призвели до низки конфліктів, у тому числі збройних, оскільки деякі країни все частіше надають пріоритет силовим методам досягнення своїх національних цілей.

Окрім того, в умовах українських реалій, набула гостроти й низка проблем, які лежать у площині захисту матеріальних та культурних (духовних), гуманітарних цінностей суспільства, прав та свобод людини, захисту суверенітету та

територіальної цілісності. Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку, стійкість якого за будь-яких форм правління і державного устрою фактично тотожна цінності безпеки для людини (індивіда), суспільства та державних інститутів. З огляду на це ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від вирішення проблеми забезпечення стійкості соціального порядку. Актуальність її вирішення набуває особливого значення в сучасну епоху для якої характерним є зростання ступеня невизначеності в суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку як на національному, так і глобальному рівнях. Тому забезпечення стійкості соціального порядку має постійно перебувати в колі уваги суб’єктів публічного управління та адміністрування, особливо при прийнятті управлінських рішень. Це зумовлює необхідність подальшого розкриття змісту соціального явища, яке позначають поняттям «соціальний порядок», «стійкість», «національна стійкість», виокремлення та аналіз чинників від яких залежить його стійкість та усвідомлення вказаними суб’єктами доцільності щодо її забезпечення як пріоритету. Тому визначальним завданням суб’єктів державного управління є функціонування вказаних систем у такому стані, за якого загрози національній безпеці будуть мінімізовані.

Безпека, національна стійкість та мова. Актуалізація проблеми забезпечення стійкості держави як соціальної системи була окреслена такими основними причинами: зміни характеру розвитку, висока невизначеність, взаємозалежність факторів, які визначають економічні, політичні, соціальні та культурно-історичні детермінанти розвитку інститутів держави; наявність системних компонентів, які зумовлюють суперечливі тенденції формування безпекового середовища функціонування сучасних держав; усвідомлення, що державні інститути залишаються основним інструментом формування та реалізації національних інтересів, урахування еволюційних законів суспільного розвитку та вибору національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти тощо (Бондар В., Орел М., 2022; Резнікова О., 2022; Орел М., Ситник Г., 2022; Підбережник Н., 2019; Попович Н., 2015; Резнікова О., 2022; Сенюшкіна Т., 2007; Чальцева О., 2017;).

Уявлення щодо сутності соціального явища, яке позначають поняттям “стійкість системи”

фахівцями та науковцями переважно розглядається як здатність зберігати або відновлювати свої основні параметри та характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи повертатися у стан рівноваги після впливу збурення, впливу певного фактора, явища чи середовища у якому перебуває система.

Поняття “стійкість” досить багатогранне і використовується в різних сферах і має різні відтінки. Зростання рівня глобальних загроз в екології, зміні клімату спричинило потребу шукати нові шляхи убезпечення від природних катастроф, забезпечення життєдіяльності в кризових умовах. Відтоді заговорили про стійкість екосистеми й інфраструктури. Згодом спектр загроз як для держав, так і людей, лише розширювався. На порядок денний вийшли завдання розбудови стійкості держави і суспільства до терористичної загрози й інформаційних атак, комп’ютерних систем — до хакерства, стійкості фінансової системи, а зрештою — національної стійкості (Резнікова О., 2022).

Більшість фахівців схильні вважати, що стійкість держави є абсолютною цінністю, а отже, її забезпечення має належати до стратегічних цілей суб’єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Водночас держава є надскладною соціальною системою, а системність та динамічний характер факторів, які визначають умови формування середовища їх функціонування зумовлюють необхідність урахування взаємозв’язку стійкості держави та її безпеки. Тому дослідження різних аспектів цього взаємозв’язку, традиційно перебуває в центрі уваги різних фахівців. Також сьогодні фахівці із різних галузей знань традиційно приділяють багато уваги визначенню ролі держави, стійкості її функціонування та з’ясуванню чинників, які здійснюють вплив на її вітальний (життєвий) потенціал. Водночас зростання переліку та рівня небезпек життєдіяльності сучасних держав, а також напруги в міждержавних відносинах, актуалізували важливість розв’язання проблеми забезпечення її стійкості в контексті спроможності держави виконувати свої функції (Орел М., Ситник Г., 2022; Підбережник Н., 2019; Попович Н., 2015; Резнікова О., 2022; Сенюшкіна Т., 2007; Чальцева О., 2017; Юі-Шенг Чоу, Цітра С. Онгковійоіо, 2019; Ніколас Гвоздьов, 2022; Указ Президента України №479/2021).

З точки зору державної управлінської діяльності, національні меншини, на рівні з іншим етнічним компонентом – етнічними, мовними, релігійними, автохтонними групами, знаходяться у фокусі публічної політики (Орел М.,

2019; Ситник Г., 2019; Фатихова, М., Дорошук, Е., & Манташашвілі, М., 2018). Одне з її пояснень, надає Бондар В., це реалізація інтересів держави через розвиток етнічних маркерів ідентифікації, серед яких мова національних меншин уособлює об’єкт цілеспрямованого впливу влади, є чинником державотворення й розвитку. Отже, державний вплив на етнічне середовище розглядається як сукупність етнічних компонентів, природних й соціально-побутових умов, які, з одного боку, впливають на етнізацію людини, а, з іншого, є її маркерами, що призводить до руху цих компонентів, їх зміни (Бондар В., 2022). Як визначає енциклопедичний довідник: «зміна різних компонентів етносу, передусім мови, окремих елементів духовної та матеріальної культури, самосвідомості є процесом етнічним» (Євтух В., 2012. С. 396).

Теоретичні й практичні питання, історичних етапів розвитку національних меншин, вивчення етнонаціональної сфери у взаємозв’язку з публічною політикою, розглядалися низкою науковців. «Мовні проблеми в сучасному українському суспільстві набувають ознак і характеристик політичних проблем першочергової важливості. Також автор доходить до висновку, що зокрема, аналіз мовної політики України на сучасному етапі дає змогу зробити висновок, що мовна політика є не лише одним із найважливіших аспектів державної політики в цілому, а й невід’ємною складовою останньої (Ковальова Т., 2020). Коли мова йде про співвідношення ролі державної мовної політики та компонента внутрішньої і зовнішньої політики, Т. Ковальова звертає увагу на те, що державна мовна політика має на меті формувати гармонійне мовне середовище в країні, здійснювати вплив на мовні ситуації з метою підтримки суспільної злагоди, запобігати мовним конфліктам, вирішувати їх у разі виникнення, забезпечувати рівновагу між інтересами носіїв різних мов, зберігаючи при цьому національні інтереси й залишаючи непорушним статус державної мови (Ковальова Т., 2020).

Меншини, як суб’єкт соціальних відносин, розвиваються у взаємодії з соціальними групами титульного етносу, спільно зумовлюють процес формування нації. Бондар В., зазначає, що сутність і зміст наукового управління національними процесами не можна усвідомити, попередньо не визначивши: чим управляти та як й якими методами здійснювати управління, тобто який механізм і процеси управління та визначення у чому суть комплексного підходу до управління (Бондар В., 2022). Отже,

практичною запорукою державотворення, суспільного прогресу усієї нації є проникнення до сутності процесів і механізмів розвитку суспільства в усій їх діалектичній суперечливості, дотримання та вдосконалення принципів вироблення й упровадження публічної політики.

Процес розвитку мов розглядається у дослідженні Н. Попович. До об'єктів державотворення, на думку автора, належать також і лінгвістичні процеси, а функційний та внутрішньоструктурний розвиток мови потребує вивчення на предмет своєрідності і наслідків впливу суспільних чинників (Попович Н., 2015). В умовах вживання носіями мов національних меншин у відриві від «мовної батьківщини», мови національних меншин переймають лексичний запас та граматичну структуру мови навколишнього середовища унаслідок: зв'язку між мовою і суспільством; стану шкільної освіти; ставлення політиків до підтримки таких мов (Цервінські С., 2013; Бондар В., 2022).

Мова, як одна з ознак ідентичності, слугує важливим засобом комунікації, задовольняючи групові й індивідуальні потреби у різноманітних сферах життя. Також, як зазначає В. Євтух: «Мова є чи не найхарактернішим маркером етнічної незалежності. Найчастіше її ідентифікують з тим чи тим народом, тією чи тією національністю» (Євтух В., 2012). У контексті інтелектуальних властивостей людини, О. Ткаченко говорить, що: «мова і національна ментальність співвідносяться як форма та зміст національної словесно-розумової культури в найширшому сенсі цього поняття. У мові виявляється національна ментальність, яка, у свою чергу, найбільшою мірою пояснює потребу в існуванні окремої національної мови» (Сенюшкіна Т., 2007).

Вивчаючи європейські засади мовної політики, статус мов і мовних прав, Б. Ажнюк у своїх працях підкреслює: «мовні права титульної нації формалізуються в офіційному статусі її мови як державної або офіційної мови держави. Статус є важливою передумовою забезпечення мовних прав, але автоматично не може гарантувати їх дотримання. За умов рівного статусу перевагу має мова з потужним інституційним, соціальним та інформаційним ресурсом ... наявність у мови офіційного статусу актуалізує кореляцію «право і обов'язок» (Ажнюк Б., 2019).

Аналізуючи ознаки міжнаціональної напруженості, виявлено такий факт, що існування декількох національних меншин у межах спільної території й необхідність застосування засобів для їх існування, актуалізує завдання з розроблення нових підходів до етнополітич-

них проблем. У зв'язку з цим, міжнародний правовий захист національних меншин повинен стати запорукою стабільності в європейському регіоні, Україні (Сенюшкіна Т., 2007).

Комплексність управління розвитком мов національних меншин обумовлене специфікою розгортання середовища, у якому такі мови вживаються поряд з державною мовою, пронизуючи усі сфери суспільно-політичного життя. Багатоманітність та багатогранність суб'єктів мовних відносин підкреслює прояви різноманітності мовних зв'язків. Різноманіття, що походить з союзу багатьох, є найвеличніше благо, яке надається суспільством, і це різноманіття, безперечно, втрачається за все більш державним втручанням (Бондар В., 2022). Тому, одне із теоретичних й практичних завдань регулювання мовних відносин, це окреслення меж державного впливу на такий тип суспільних відносин.

Безпека як комплексна характеристика взаємодій (взаємодії) між елементами соціальної системи. Безпека як об'єктивно-суб'єктивна оцінка зовнішніх та внутрішніх умов, які формують середовище її функціонування: стані захищеності системи, результатах діяльності інститутів, які забезпечують її життєздатність; сукупності чинників, від яких залежить безпека держави та інших чинниках.

Акцент уваги має бути на важливості адекватного реагування на небезпеки зниження ефективності взаємодії суб'єктів публічного управління, оскільки ці небезпеки здійснюють суттєвий вплив на стійкість функціонування держави як соціальної системи. (Бондар В., 2022; Орел М., 2019; Резнікова О., 2022; Ситник Г., 2021; Аксель С., 2017; Чіка Еупгемя Асогва; Ніколас К.Гвосдев, 2022; Вебер В., 2022). Сьогодні є незаперечним фактом, що держава (її інститути та інституції) продовжує залишатися визначальним суб'єктом у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Тому навіть у провідних країнах світу активізувалися спроби модернізації організаційно-функціональних структур держави, за допомогою яких забезпечується консолідація цілей індивідів у контексті стимулювання їх до безпечної діяльності, здійснюється управління розвитком суспільств. Це зумовлює й відповідні стратегічні завдання щодо підвищення ефективності діяльності цих структур для виконання функціональних завдань держави.

Резнікова О.О. вважає, що набуття такої характеристики, як стійкість, дозволяє державі й суспільству ефективно протидіяти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптува-

тись до різких і непередбачуваних змін безпечного середовища, підтримувати стале функціонування до, під час і після кризи, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги. Це дозволяє вистояти (іноді — вижити) у дуже складних (кризових) обставинах, яких не можна уникнути. Тут і проявляється різниця між безпекою і стійкістю: якщо ми не здолали загрозу — ми в небезпеці, а якщо загрозу неможливо здолати повністю або вона неминуча, чи має довготривалий характер — маємо вистояти і зазнати якомога менше втрат (Резнікова О., 2022).

Сьогодні доведеним фактом є те, що усвідомлення безпеки як суспільної цінності має визначати зміст діяльності сучасних держав. Тому серед її пріоритетів, зокрема, є створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей, урахування еволюційних законів суспільного розвитку, вибір національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти. В цілому, для з'ясування ціннісних характеристик держави пропонується розглядати (Орел М., 2019): природні фактори (географічне розташування, менталітет народу тощо); особливості провладної еліти (її природа, єдність, принципи самоорганізації); специфіку державного устрою (організаційні начала, які поєднують нормативну та атрибутивну сфери державного життя); організаційний порядок як єдність статичного (ідеології), динамічного (функцій і режимів держави) та інституціонального його рівнів (конституція, ступінь поєднання єдиноначальства з колегіальністю тощо).

Цікавими є й думки Дж. Локка, який вважав, що коли держава перестає гарантувати безпеку громадян або сама стає джерелом небезпеки для них, вони повинні мати право і можливість забезпечити свій захист від її дій, гарантуючи собі таким чином найважливіші права, і, як логічний висновок, народ має право відібрати владу в тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її гідним довіри, тобто цінністю є не стільки безпека держави, як індивідуальна свобода, адже безпека держави досягається тільки за умов забезпечення безпеки індивідів (Дж. Локк, 2002). Таким чином, національну державу доцільно розглядати як абсолютну цінність, що зумовлює необхідність здійснення взаємопов'язаних заходів щодо забезпечення як її стійкості, так і її безпеки. При цьому доцільно розглядати три типи стійкості держави: статичний; функціональний; динамічний.

Очевидно, що характеристики стійкості держави перебувають у діалектичній єдності з харак-

теристиками соціальної стійкості. З огляду на сфери життєдіяльності суспільства, соціальна стійкість складається із соціально-економічної, соціально-політичної, соціально-ідеологічної та соціально-психологічної стійкості. При цьому велика кількість культур, релігій, особливості менталітету населення, рівень освіти та розвитку є визначальними факторами соціальної стійкості. Тому динаміка складових соціальної стійкості значною мірою відображає динаміку стійкості держави.

Водночас деякі фахівці вважають, що під час формування механізмів, які забезпечують стійкість держави необхідно розглядати чотири рівні її стійкості:

перший рівень, який передбачає виокремлення основного "суб'єкта стійкості" (політичного лідера або керівної еліти);

другий рівень, який пов'язаний із наявністю та аналізом специфічного типу політичної системи, яка забезпечує відносну стійкість держави;

третій рівень, який передбачає виокремлення як основного "суб'єкта стійкості" територіальної спільноти, яка проживає на території держави;

четвертий рівень, який передбачає виокремлення макросоціальної спільноти з характерним для неї культурним кодом, яка розглядається як основний суб'єкт забезпечення стійкості держави.

Очевидно, що соціальне явище, яке позначають поняттям "стійке державне управління", синонімічне та взаємопов'язане з явищем, яке позначають поняттям "безпечний розвиток". Такими чином, стійкість держави — це її певний рівноважний стан. За такого стану вона, незважаючи на збурення, зумовлені змінами середовища існування, здатна тривалий час зберігати і відновлювати основні параметри, елементи, взаємозв'язки між ними, які визначають її спроможність виконувати функціональні завдання. У контексті такого розуміння стійкості держави під стабільністю держави варто розуміти її здатність впродовж відносно тривалого часу зберігати свої основні параметри, які визначають її основні характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи, тобто поняття стійкості більш широке, оскільки включає в себе стабільність.

І насамкінець, стійкість держави і соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов'язані. Це породжує низку складних завдань для органів державної влади, наприклад, щодо забезпечення соціальної справедливості. Ідеться про гарантії рівності громадян перед законом

і рівних можливостей для досягнення матеріального, економічного і соціального благополуччя та надання цілеспрямованої допомоги бідним верствам населення. Тому стійкість держави має розглядатися і в контексті її взаємозв'язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяли б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави.

Національна система стійкості визначається як комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації;

національна стійкість — здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій;

організаційна стійкість — здатність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій ідентифікувати, готуватися, реагувати на загрози, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування до, під час і після настання кризової ситуації задля збереження функціонування і подальшого розвитку.

Таким чином, взаємозв'язок стійкості держави, її безпеки, соціальної стійкості та основних цілей концепції сталого розвитку має бути враховано у процесі практичної діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Тобто визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження та розвиток матеріальних і соціальних цінностей суспільства. Поняття "стійке державне управління" має розглядатися як синонімічне до поняття "безпечний розвиток", як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації. З огляду на це практична реалізація тези про необхідність зменшення ролі держави в усіх сферах суспільного життя, яка деколи звучить у промовах публічних політиків та знаходить відображення у наукових роботах деяких учених, є вкрай шкідливою, якщо розглядати її в контексті забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та держави.

Соціальний порядок, як соціальна система, має деяку цілісність та стійкість, якщо має місце горизонтальна та вертикальна структуризація внутрішнього середовища соціуму шляхом узгодженості між принципами, цінностями та цілями функціонування його елементів на моральному, юридичному, програмно-цільовому та концептуально-ідеологічному ієрархічних рівнях. Тому вирішення низки завдань щодо забезпечення вказаної структуризації зумовлює місію та сенс діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Вказані завдання вони можуть виконувати за умови стійкості соціального порядку та створення ефективних соціальних механізмів для забезпечення соціальній взаємодії індивідів, соціальних груп, соціальних структур, інших соціальних інститутів тощо. Ця взаємодія є необхідною умовою та засобом забезпечення функціонування соціальної системи для досягнення її головної мети, передусім безпеки.

Висновки

Встановлена взаємозалежність понять "стійкість держави", "безпека" та "національна стійкість", які мають розглядатися як визначальні передумови визначення стратегічних завдань суб'єктів в державного управління та оцінювання ефективності їх діяльності. Визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження національних цінностей, що зумовлює ефективне виконання суб'єктами державного управління політичною безпекою низки стратегічних завдань спрямованих на реалізацію головної мети держави — забезпечення безпеки соціуму, а відтак поняття "стійке державне управління" має розглядатися синонімічним до поняття "безпечний розвиток", як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації. Стийкість держави і соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов'язані, стійкість держави має розглядатися і в контексті її взаємозв'язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяли б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави. Визначено, що одним з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин є роль мови.

Національна система стійкості визначається як комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського

суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації.

Взаємозв'язок стійкості держави, її безпеки, соціальної стійкості та основних цілей концепції сталого розвитку має бути враховано у процесі практичної діяльності суб'єктів публічного управління. Виявлена та з'ясована взаємозалежність факторів: вітального потенціалу державності; національних цінностей; стійкості, врахування яких є передумовою політичної безпеки та визначення стратегічних цілей суб'єктів державного управління щодо її забезпечення, роль мови як одного з консолідуючих факторів політики збереження, розвитку та консолідації національної ідентичності національних меншин й обґрунтуванні базових підходів та механізмів щодо її забезпечення. **Подальшими актуальними напрямками досліджень** має бути:

- розробка загальних теоретико-методологічних засад оцінювання ризиків та небезпек національній стійкості, виявлення перспективних можливостей щодо підготовки, прийняття та реалізації стратегічних рішень;

- розроблення концептуальних, методологічних, інструментальних, прикладних компонентів забезпечення національної стійкості в умовах високого рівня турбулентності й невизначеності безпекового середовища, з урахуванням особливостей розвитку держави та суспільства.

Отримані теоретичні висновки та практичні рекомендації можуть сприяти подальшому вдосконаленню теоретичних основ щодо забезпечення національної безпеки, мають позитивно вплинути на підготовку та прийняття ефективних політичних та державно-управлінських рішень, розробляти та втілювати комплексну, прогнозовану, обґрунтовану політику забезпечення національної стійкості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Ажнюк Б. Мовна політика: європейські критерії і Україна. *Українське мовознавство*. 2019. № 1 (40). С. 9–31.
2. Бондар В.Т. Публічна політика з розвитку мов національних меншин: Європейські стандарти. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. Запоріжжя: Класичний приватний університет. 2022. № 1(75). С. 6–12.
3. Ковальова Т. В. Державна мовна політика України: сучасні суспільні виклики : моногр. Харків : ХарРІ НАДУ, Магістр, 2020. 396 с.
4. Етнічність: енциклопедичний довідник / В. Б. Євтух: Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ: Фенікс, 2012. С. 396.
5. Орел М. Г. Аксіологічний аспект концепту "стійкість держави" у контексті функцій публічного управління у сфері безпеки та в історії наукової думки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 95–101. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.95 http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2018/19.pdf
6. Орел М.Г. Місія суб'єктів публічного управління у сфері політичної безпеки щодо забезпечення стійкості соціального порядку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1367>. DOI : 10.32702/2307-2156-2019.1.22
7. Орел М.Г. Забезпечення гуманітарної безпеки в умовах Covid-19: виклики та загрози. *Інвестиції: практика та досвід*. Рубрика: Державне управління. 2022. № 11-12, С. 75-82. DOI <https://doi.org/https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.11-12.75>. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/33/34>.
8. Орел М.Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: монографія. Київ: «Поліграф плюс», 2019. 320 с.
9. Резнікова О.О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ: НІСД, 2022. 532 с. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf
10. Підбережник, Н. П. (2019). Забезпечення етнокультурного розвитку української державотворчої нації як напрям публічної політики щодо формування української національної ідентичності. *Ефективність державного управління*, (61). <https://doi.org/10.33990/2070-4011.61.2019.198511>
11. Попович Н. Г. Державно-управлінський дискурс у політико-адміністративних відносинах: теоретичні та методологічні засади: дис. д-ра держ. упр.: 25.00.01 / Попович Наталія Григорівна. – К.: НАДУ. 2015. – 360 с.
12. Сенюшкіна Т. О. Державні механізми управління етнічними конфліктами: дис. ... д-ра держ. упр.: 25.00.02 / Сенюшкіна Тетяна Олександрівна. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – 441 с.
13. Ситник Г.П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру у контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1479>
14. Ситник Г.П., Орел М.Г. Забезпечення стійкості соціального порядку як пріоритет у сфері національної безпеки. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2021. №1 (29). С.8-25
15. Указ Президента України №479/2021 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>
16. Цервінські С. З погляду мовознавства / Мова та ідентичність: Третє покоління. Goethe-Institut, Прага. 2013. URL: <https://www.goethe.de/ins/ua/uk/m/spr/eng/dmi/sch/20647849.html>

17. Чальцева, О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с. http://idpnap.org.ua/files/chaltseva-o.m.-publichna-politika_-teoretichniy-vimir-i-suchasna-praktika_-d_.pdf
 18. Axel C. Hüntelmann, Samuël Coghe and Alexandra Widmer, Ursula Ferdinand and Petra Overath, Christiane Reinecke, Heinrich Hartmann and Corinna R. Unger, Maria Dörnemann Teresa Huhle, Jesse Olszynko-Gryn and Thomas Robertson, (2017). *Twentieth Century Population Thinking. A Critical Reader of Primary Sources*. 1st Edition. Published by Routledge. 246 Pages.
 19. Fatykhova, M. H., Doroschuk, E. S., & Mantashashvili, M. Z. (2018). National language and national media: Problems of popularization and development. *Opinion*, 34(86), 39-47.
 20. John Locke (2002) John Locke: Writings on Religion 1st Edition. Publisher: Clarendon Press; 1st edition. 348 p.
 21. Jui-Sheng Chou, Citra S. Ongkowijoyo. Hybrid decision-making method for assessing interdependency and priority of critical infrastructure. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. Volume 39, October 2019, 101134. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101134>
 22. Nikolas K. Gvosdev, (2022). Toward a National Security Strategy for the 2020s: Writers and Commentators Weigh In. *Orbis* Volume 66, Issue 2, 2022, Pages 156-158. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.004>
 23. Chika Euphemia Asogwa. Internet-Based Communications: A Threat or Strength to National Security? *SAGE Open*. DOI: 10.1177/2158244020914580
 24. Sytnyk, H. P., Zubchuk, O. A. and Orel, M. H., (2022). Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions. *Sci. in nov.*, 18(2), 3-15. <https://doi.org/10.15407/scine.18.02.003> <https://scinn-eng.org.ua/ojs/index.php/ni/article/view/234/99>
 25. Wendolyn Weber, (2022). Exploring the Cultural Mechanics of Social Inequality and Global Cultural Interdependence *Orbis* Volume 66, Issue 1, Pages 111-127.
- ## REFERENCES:
1. Azhniuk B. (2019) Movna polityka: ievropejs'ki kryterii i Ukraina [Language policy: European criteria and Ukraine] *Ukrains'ke movoznavstvo* [in Ukrainian].
 2. Bondar V.T. (2022) Publichna polityka z rozvytku mov natsional'nykh menshyn: Yevropejs'ki standarty [Public policy on the development of national minority languages: European standards] *Derzhava ta rehiony. Seriya: Publichne upravlinnia i administruvannia*. Zaporizhzhia: Kласичний приватний університет [in Ukrainian].
 3. Koval'ova T. V. (2020) *Derzhavna movna polityka Ukrainy: suchasni suspil'ni vyklyky : monohr., Mah-istr* [State language policy of Ukraine: modern social challenges: monograph.]. Kh.: KharRI NADU Kh. [in Ukrainian].
 4. Yevtukh V. B. (2012) *Etnichnist': entsyklopedychnyy dovidnyk* [Ethnicity: an encyclopedic guide] Nats. ped. un-t im. M. P. Drahomanova. Kyiv: Feniks. [in Ukrainian].
 5. Orel M.H. (2018) Aksiologichnyy aspekt kontseptu "stijkist' derzhavy" u konteksti funktsij publichnoho upravlinnia u sferi bezpeky ta v istorii naukovoï dumky. [Axiological aspect of the concept of "state stability" in the context of the functions of public administration in the field of security and in the history of scientific thought] *Investytsii: praktyka ta dosvid*. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.95 http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2018/19.pdf. [in Ukrainian].
 6. Orel M.H. (2019) Misiia sub'ektiv publichnoho upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky schodo zabezpechennia stjistikosti sotsial'noho poriadku. [The mission of public administration subjects in the field of political security to ensure the stability of the social order]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1367>. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.1.22. [in Ukrainian].
 7. Orel M.H. (2022) Zabezpechennia humanitarnoi bezpeky v umovakh Covid-19: vyklyky ta zahrozy. [Ensuring humanitarian security in the conditions of Covid-19: challenges and threats] *Investytsii: praktyka ta dosvid. Rubryka: Derzhavne upravlinnia*. DOI <https://doi.org/https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.11-12.75>. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/33/34> [in Ukrainian].
 8. Orel M. (2019) *Teoretychni osnovy derzhavnoho upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky* [Theoretical foundations of state administration in the field of political security]. Kyiv: «Polihraf plius» [in Ukrainian].
 9. Reznikova O.O. (2022) *Natsional'na stjistik' v umovakh minlyvoho bezpekovooho seredovyscha: monohrafiia*. [National stability in the conditions of a changing security environment: a monograph] Kyiv: NISD. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf [in Ukrainian].
 10. Pidberezhenyuk, N. P. (2019). Zabezpechennia etnokul'turnoho rozvytku ukrains'koi derzhavotvorchoi natsii iak napriam publichnoi polityky schodo formuvannia ukrains'koi natsional'noi identychnosti [Ensuring the ethno-cultural development of the Ukrainian state-building nation as a direction of public policy regarding the formation of Ukrainian national identity] *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, (61). <https://doi.org/10.33990/2070-4011.61.2019.198511> [in Ukrainian].
 11. Popovych N. H. (2015) *Derzhavno-upravlins'kyi dyskurs u polityko-administratyvnykh vidnosynakh: teoretychni ta metodolohichni zasady*: dys. d-ra derzh. upr.: 25.00.01 / Popovych Nataliia Hryhorivna. [State-management discourse in political-admin-

- istrative relations: theoretical and methodological foundations] Kyiv: NADU [in Ukrainian].
12. Seniushkina T. O. (2007) Derzhavni mekhanizmy upravlinnia etnichnymi konfliktamy: dys. ... d-ra derzh. upr.: 25.00.02 / Seniushkina Tetiana Oleksandrivna [State mechanisms of ethnic conflict management] Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].
13. Sytnyk H.P. (2019) Sutnist kryzovykh sytuatsii sotsialnoho kharakteru u konteksti natsionalnoi bezpeky: filosofsko-upravlinskyi aspekt [The essence of crisis situations of a social nature in the context of national security: a philosophical and managerial aspect]. *Public administration: improvement and development*, no. 8 DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.8.2> [in Ukrainian].
14. Sytnyk H.P., Orel M.H. (2021) Zabezpechennia stijkosti sotsial'noho poriadku iak priorytet u sferi natsional'noi bezpeky. [Ensuring the stability of the social order as a priority in the field of national security]. *Naukovyj chasopys Akademii natsional'noi bezpeky* [in Ukrainian].
15. The President of Ukraine (2021). Resolution the President of Ukraine "About the introduction of the national sustainability system", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181> (Accessed 1 August 2022). [in Ukrainian].
16. Tservinski S. (2013) *Z pohliadu movoznavstva / Mova ta identychnist': Tretie pokolinnia* [From the perspective of linguistics / Language and identity: The third generation] *Goethe-Institut*, Praha. <https://www.goethe.de/ins/ua/uk/m/spr/eng/dmi/sch/20647849.html> [in Ukrainian].
17. Chal'tseva, O. M. (2017) *Publichna polityka: teoretychnyj vymir i suchasna praktyka: monohrafiia*. [Public policy: theoretical dimension and modern practice: monograph] Vinnytsia: *FOP Baranovs'ka*. http://idpnan.org.ua/files/chaltseva-o.m.-publichna-politika-_teoretichniy-vimir-i-suchasna-praktika_-_d_.pdf [in Ukrainian].
18. Axel C. (2017) Hüntelmann, Samuël Coghe and Alexandra Widmer, Ursula Ferdinand and Petra Overath, Christiane Reinecke, Heinrich Hartmann and Corinna R. Unger, Maria Dörnemann Teresa Huhle, Jesse Olszynko-Gryn and Thomas Robertson. *Twentieth Century Population Thinking. A Critical Reader of Primary Sources*. 1st Edition. Published by Routledge. 246 Pages.
19. Fatykhova, M. H., Doroschuk, E. S., & Mantashashvili, M. Z. (2018). National language and national media: Problems of popularization and development. *Opcion*, 34(86), 39-47.
20. John Locke (2002) John Locke: Writings on Religion 1st Edition. Publisher: *Clarendon Press*; 1st edition. 348 p.
21. Jui-Sheng Chou, Citra S. Ongkowijoyo (2019). Hybrid decision-making method for assessing interdependency and priority of critical infrastructure. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. Volume 39, 101134. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2019.101134>
22. Nikolas K.Gvosdev, (2022). Toward a National Security Strategy for the 2020s: Writers and Commentators Weigh In. *Orbis* Volume 66, Issue 2, 2022, Pages 156-158. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.004>
23. Chika Euphemia Asogwa. Internet-Based Communications: A Threat or Strength to National Security? *SAGE Open*. DOI: 10.1177/2158244020914580
24. Sytnyk, H. P., Zubchuk, O. A. and Orel, M. H., (2022). Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions. *Sci. in nov.*, 18(2), 3-15. <https://doi.org/10.15407/scine18.02.003> <https://scinn-eng.org.ua/ojs/index.php/ni/article/view/234/99> [in Ukrainian].
25. Wendolyn Weber, (2022). Exploring the Cultural Mechanics of Social Inequality and Global Cultural Interdependence *Orbis* Volume 66, Issue 1, Pages 111-127.

Підлісна Тетяна Віталіївна,*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 8, e-mail: tanyapidlisna05@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7492-923X>***Pidlisna Tetiana Vitaliivna,***Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, 29013, Khmelnytskyi, Heroiv Maidanu str., 8, e-mail: tanyapidlisna05@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7492-923X>***Бондар Дмитро Володимирович,***кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, 8, e-mail: dv_bondar@univer.km.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5687-8910>***Bondar Dmytro Volodymyrovych,***Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, 29013, Khmelnytskyi, Heroiv Maidanu str., 8, e-mail: dv_bondar@univer.km.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5687-8910>*

ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Анотація. У статті розглянуто питання, пов'язані із забезпеченням основних напрямів державної політики у сфері безпеки в період дії надзвичайного стану. **Метою статті** є проведення аналізу основних напрямів реалізації державної політики у сфері безпеки в умовах надзвичайного стану в Україні. Питання реалізації безпеки охоплюють різні сфери діяльності: економіку, охорону правопорядку, державну оборону, демографію, гуманітарне забезпечення, екологію, виробництво та інші ключові напрями. Умови суспільного існування знаходяться під впливом форс-мажорних обставин та надзвичайних ситуацій, враховуючи наявність міждержавних конфліктів, терористичних актів, техногенних, природних та політичних загроз. З'ясовано, що політика безпеки спрямовується на дії, що мають протистояти загрозам політичного, соціально-економічного, екологічного та технологічного характеру розвитку країни на основі захисту від впливу постійних та раптових факторів впливу. **Наукова новизна** визначена, що ключові напрями безпеки є: військовий, політичний, соціальний, економічний, гуманітарний та екологічний. Безпека служить невід'ємним елементом існування держави з точки зору захисту території та громадян, визначення ідентичності, що має визначальний характер для населення. Основними суб'єктами зазначеної політики визначено: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної влади, які забезпечують впровадження державної політики безпеки відповідно до визначених об'єктів. **Висновки.** Встановлено, що у період дії надзвичайного стану, заходи безпеки посилюються за рахунок надання додаткових повноважень органам публічної влади та підвищеного контролю за громадянами, обмежень, примусових дій. Подальше формування політики безпеки, в т. ч. в умовах надзвичайного стану, має ґрунтуватися на принципах інноваційності, адаптивності, гнучкості, ефективності та динамічності, що дозволить державі адекватно реагувати на майбутні ризики та загрози.

Ключові слова: державна політика, безпека, надзвичайний стан, національні пріоритети.

CORE DIRECTIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE AREA OF SECURITY WITHIN EMERGENCY CONDITIONS

Abstract. The article deals with issues related to ensuring the main directions of state policy in the field of security during a state of emergency. **The purpose of the paper** is to analyse the main principles of the imple-

mentation of state policy in the field of security in the conditions of a state of emergency in Ukraine. Security implementation issues cover various spheres of activity: economy, law enforcement, state defense, demography, humanitarian support, ecology, production and other key areas. The conditions of public existence are under the influence of force majeure circumstances and emergency situations, considering the presence of interstate conflicts, terrorist acts, artificial, natural and political threats. **Scientific novelty** it was found that the security policy is aimed at actions that should confront the threats of the political, socio-economic, ecological and technological nature of the country's development based on protection against the influence of permanent and sudden factors of influence. It was determined that the key directions of security are: military, political, social, economic, humanitarian and environmental. Security serves as an integral element of the state's existence from the point of view of protecting the territory and citizens, and defining identity, which has a defining character for the population. The main subjects of the specified policy are defined as: the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and central state authorities that ensure the implementation of the state security policy in accordance with the specified objects. **Conclusions.** It was established that during a state of emergency, security measures are strengthened due to the provision of additional powers to public authorities and increased control over citizens, restrictions, and coercive actions. Further formation of security policy, including in the conditions of a state of emergency, should be based on the principles of innovation, adaptability, flexibility, efficiency and dynamism, allowing the state to respond adequately to future risks and threats.

Key words: state policy, security, state of emergency, national priorities.

1. Вступ

Будь-яка політична, господарська чи суспільно-культурна діяльність у державі передбачає наявність певних сприятливих умов та чинників стабільності. Забезпечення необхідних умов, які дозволяють реалізовувати права та свободи людини, гарантувати територіальну цілісність, можливості підприємницької діяльності, розвитку ринкового середовища, високої якості життя, отримання суспільно важливих послуг, безпечного довкілля та існування, є ключовими напрямками формування державної політики у сфері безпеки. Безпека має багато аспектів, що впроваджується у різних сферах діяльності – економіці, охороні правопорядку, державній обороні, демографії, гуманітарному та продовольчому забезпеченні, екології, виробництві та інші важливих напрямках. Сучасні умови функціонування суспільства є досить мінливими та непередбачуваними та мають схильність до постійного впливу форс-мажорних обставин та надзвичайних ситуацій внаслідок прояву міждержавних конфліктів, терористичних актів, техногенних, природних та політичних загроз як населенню, так і країні в цілому. Саме існування держави в першу чергу залежить від дієвості реалізації політики у сфері безпеки, що доводять останні події, пов'язані з розповсюдженням пандемії COVID-19 та наслідками російського військового вторгнення в Україну. У процесі виникнення надзвичайного стану, коли на загальнодержавному рівні виявляються ситуації з людськими та матеріальними втратами, безперечно основні надії поклада-

ються на реалізацію державою функцій безпеки, які забезпечуються правовими, економічними, адміністративними, політичними, інституційними та ін. механізмами державного управління на основі дієвої політики у сфері безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з вивченням різних напрямів державної політики безпеки та проблематику діяльності в умовах надзвичайного стану, досліджували такі науковці як Б. Вишневецький, С. Завгородня, М. Криштанович, О. Пошедін, Я. Пушак, Р. Ратушний, Г. Ситник, В. Франчук, М. Шевченко та ін. Виходячи з існуючого стану справ, посилені російським військовим вторгненням на Україну, особливої актуальності набуває дослідження спрямованості державної політики у сфері безпеки з урахуванням умов надзвичайного стану в Україні.

Мета дослідження. Метою статті є аналіз основних напрямів реалізації державної політики у сфері безпеки в умовах надзвичайного стану в Україні.

2. Визначення категорії «національна безпека»

Зміни у національних системах, які спираються на власні ресурси, знижують ефективність діяльності держави, враховуючи численні негативні впливи різноманітних криз та проблем. Постіндустріальні суспільства демонструють власну вразливість до критичних трансформацій. Держава має сьогодні розробляти інноваційні підходи до унеможливлення кризових явищ, оскільки традиційні інституційні альянси не у змозі гарантувати безпеку на

основі національних можливостей (Cvrtila V., Perešin A., 2014).

Небезпеку для суспільства та держави в цілому становлять загрози та кризи різного характеру та ступеню спричинених наслідків. Згідно дослідження (Hoffer E. E., 2011), ефективна модель управління наслідками кризи складається з циклів: підготовка до можливих загроз; відповідь на події, відновлення після того, як небезпека минула; пом'якшення майбутніх загроз шляхом залучення досвіду, отриманого з оцінки попередніх подій; повернення до стадії підготовки до реагування в разі майбутніх криз.

У системі державного управління постійно йде пошук оптимальних підходів до гарантування безпеки, виходячи з розуміння контексту проявів військової агресії, терористичних дій, кризових явищ в економіці та нестабільності. Філософія безпечного середовища базується на суспільних потребах та людських факторах. Політика безпеки спрямовується на дії, що мають протистояти загрозам політичного, соціально-економічного, екологічного та технологічного характеру розвитку країни на основі захисту від впливу постійних та раптових факторів (Круглов В. В., 2018). В складних системах (таких як регіон чи держава) є велика кількість елементів, які завдяки наявним функціям, можливостям та зв'язкам, дозволяють досягати встановлених цілей. Для досягнення існуючих цілей важливим є відсутність зовнішніх і внутрішніх загроз та обмежень щодо подальшого існування та розвитку, тобто ключовим аспектом зазначеного має слугувати стан безпеки та дії щодо його досягнення.

Існують різні визначення дефініції «безпека», тож дослідимо деякі з них. Так, окремі науковці вважають безпеку станом відсутності небезпеки; станом і відчуттям впевненості; свободи від небезпек, страху або нападу; свободою дій, які не супроводжуються відчуттям загрози, що визначається конкретною формою міжнародного порядку; умова для виживання; раціональний рівень життя. Є думка, що безпека виявляється як здатність до виживання, незалежності, ідентичності чи впевненості в розвитку. У аналізі безпеки розглядається виникнення негативно сприйнятих явищ, які включають виклики та загрози (Lubiewski P., 2020).

Безпекою можливо визначити знаходження системи у стані, за якого вона перебуває у цілості, стабільності, здатності ефективно функціонувати та розвиватися та мати надійний захист наявних елементів (підсистем, сфер, об'єктів)

від існуючих впливів деструктивного характеру (Публічне адміністрування. Настільна книга державного службовця і політика. Понятійно-термінологічний словник, 2020; Глобальна та національна безпека: словник-довідник, 2016). Безпека є невід'ємним елементом існування держави з точки зору захисту території та громадян, визначення ідентичності, що має визначальний характер для населення. Секторальний підхід до аналізу гарантування безпеки дозволяє окреслити ключові напрями: військовий, політичний, соціальний, економічний, гуманітарний та екологічний.

Категорія «національна безпека» передбачає наявність системи забезпечення національної безпеки, що передбачає сукупність органів державної влади та недержавних структур, які відповідно до власних функцій та обов'язків забезпечують безпеку особи, суспільства та держави на різних рівнях (Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І., 2020.).

Норми Закону України «Про національну безпеку України» (Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р.) визначають спрямування державної політики у сферах національної безпеки та оборони щодо захисту: людини і громадянина (життя та гідність, конституційні права та свободи, умови життєдіяльності); суспільства (демократичні цінності, добробут, умови щодо сталого розвитку); держави (конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність, недоторканність); території, навколишнього природного середовища (в разі надзвичайних ситуацій). Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», у загальній державній політиці у сферах національної безпеки і оборони наявні відповідні об'єкти, на які діють суб'єкти формування та реалізації державної політики безпеки (рис. 1). Основними суб'єктами зазначеної політики можливо визначити: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної влади, які за рахунок власних функціональних можливостей, механізмів та інструментів забезпечують впровадження державної політики безпеки відповідно до визначених об'єктів.

Сучасна держава реалізує декілька безпекових функцій (Lubiewski P., 2020), а саме: зовнішня функція (підтримка відносин з іншими суб'єктами міжнародного права); внутрішня функція (забезпечення безпеки всередині країни); економіко-організаційна функція (реалізація економічної політики державою); соціальна функція (забезпечення мінімальних умов існу-

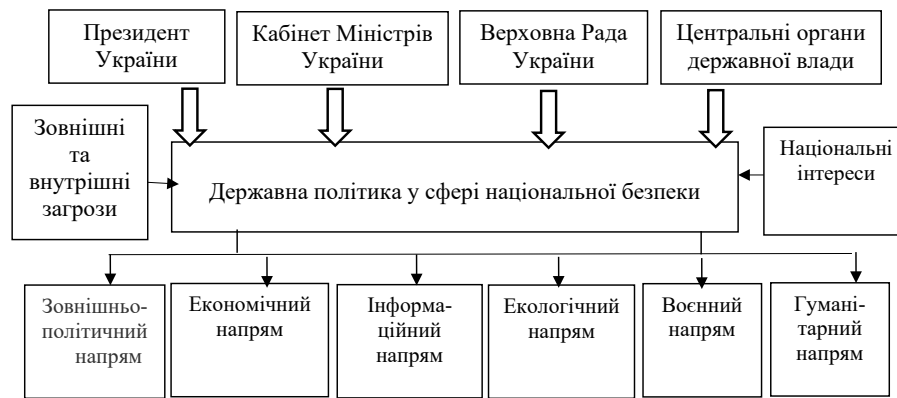


Рис. 1. Основні об'єкти державної політики у сфері національної безпеки

вання населення); культурна функція (забезпечення доступу до культурних благ); освітня функція (забезпечення доступу до освіти); функція охорони здоров'я (забезпечення відповідної кількості закладів охорони здоров'я); природоохоронна функція (формування основи для запобігання деградації та збереження існуючого стану навколишнього природного середовища).

У розширеному підході до безпеки має гарантуватися не лише виживання суб'єкта, а й створюватися свобода розвитку. Будь-яка діяльність, пов'язана із прагненням до безпеки, характеризується визначеною метою, що включає цілі, місію, бачення та стратегії. Держава, яка прагне розвиватися, має захищатися від небезпек, що передбачає вжиття заходів для їх запобігання та мінімізації наслідків. Заходи забезпечення належної безпеки досягається шляхом реалізації стратегії, яка була розроблена на основі зіставлення цілей із можливостями їх фактичної реалізації. Змістове наповнення стратегічного документу має враховувати потенційні наслідки геостратегічного розташування країни, можливі напрямки розвитку політики державної безпеки, прогнозовані військові загрози, наслідки переваги військового потенціалу можливих супротивників та можливості їх нейтралізації, ймовірний характер майбутніх загроз, а також довід, привнесений сучасними військовими конфліктами та кризовими явищами (Ratusznyj R., Wiśniewski B., Sander G. G., Pantya P., 2021).

Для подолання локальних і глобальних викликів є необхідність в інтегрованій системі гарантування державою безпеки в умовах постійного виникнення нових загроз, що характеризуються високою динамікою змін. При цьому слід підкреслити, що фундаментальними державними атрибутами є: політична система; система влади; територія; суверенітет; грома-

дяни. Держава як головний суб'єкт відіграє роль гаранта безпеки, реалізуючи прийняті стратегічні цілі та завдання, які з них випливають.

3. Реалізація державної політики в сфері безпеки в умовах надзвичайного стану

Особливим випадком є реалізація державної політики в сфері безпеки в умовах надзвичайного стану. Надзвичайний стан визначається в якості особливого правового режиму, який вводиться в разі виникнення надзвичайних ситуацій, що може спричинити людські та матеріальні втрати, створити загрозу життю та здоров'ю громадян; при спробі насильницького захоплення державної влади або зміни конституційного ладу України. Вказані дії вимагають делегування органам публічної влади повноважень, які унеможливають загрози та гарантують безпеку громадян, стабільне функціонування економічної системи, органів публічної влади, захист конституційного ладу, з можливим обмеженням конституційних прав і свобод фізичних та юридичних осіб на певний визначений строк (Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р.)

В разі введення надзвичайного стану (Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р.) виникають певні особливості, пов'язані з функціонуванням органів публічної влади, суспільно-політичною діяльністю, розпорядження майном та дотримання окремих конституційних прав. У період дії надзвичайного стану заходи безпеки посилюються за рахунок надання додаткових повноважень органам публічної влади, які спільно з військовим командуванням здійснюють заходи щодо ліквідації загроз безпеці, встановлення нормалізації обстановки та забезпечення конституційних норм. Додатковими заходами можуть бути посилення контролю за громадянами (комен-

дантська година, перевірка документів, огляди), обмеження (заборона зміни місця проживання, вилучення зброї, особливі правила інформаційного обміну), примусові дії (евакуація, квартирна повинність, використання ресурсів суб'єктів господарювання, відчуження майна).

Надзвичайний стан, введений відповідно до Указу Президента України з 21 лютого 2022 р. (Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України: Указ Президента України від 23.02.2022 р.), що затверджений Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України» (Про затвердження Указу Президента України «Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України»: Закон України від 23.02.2022 р.) на території 22 областей України та м. Києва, передбачає низку вищевказаних обмежувальних заходів та створення оперативних штабів з метою координації дій органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, враховуючи дію правового режиму надзвичайного стану.

Виходячи з норм чинних законодавчих актів у сфері безпеки, реалізація державної політики в період надзвичайного стану має відповідний інструментарій, що дозволяє посилити дієвість гарантування різних напрямів безпеки в державі. В той же час, реалізація необхідних напрямів безпеки передбачає функціонування особливого режиму життєдіяльності громадян, здійснення власних повноважень органами публічної влади, ведення суб'єктами господарювання виробничої діяльності та надзвичайний правовий режим в межах відповідної території, на якій впроваджено надзвичайний стан.

Виходячи з проблематики функціонування надзвичайного стану, державне управління має забезпечувати суворий контроль за фінансовою системою, економією бюджетних коштів та оптимальним функціонуванням сфери безпеки на різних рівнях і секторах діяльності. Необхідними детермінантами безпеки держави, особливо в умовах надзвичайного стану, мають стати (Ratusznyi R., Wiśniewski B., Sander G. G., Pantya P., 2021):

- інноваційність (здатність упроваджувати нові рішення в дії, процеси, структури та сферу методів управління);
- адаптивність (здатність пристосовуватися до змін у суспільних настроях та очікуваннях, правових нормах, доступності ресурсів);
- гнучкість (регулювання параметрів ключових органів, зміна напрямів дій та стратегії, створення спільних організацій та коаліцій);

– ефективність (можливість підтримувати високий рейтинг суспільної довіри);

– динамічність (здатність реагувати на зміни навколишнього середовища).

З точки зору держави важливо визнати, що безпека пов'язана з захистом національних інтересів на основі збереження власного існування та ідентичності (забезпечення суверенітету та територіальної цілісності, політичного режиму, соціальної та економічної системи). Систему державної безпеки мають утворювати всі взаємопов'язані напрями та засоби, які реалізують завдання по гарантуванню безпеки, що належним чином сформовані, підтримувані та підготовлені до виконання. Держава організовує та забезпечує систему безпеки в умовах надзвичайного стану, орієнтуючись на норми національного та міжнародного права, особливі режими функціонування та узгоджуючи з потребами та соціально-економічними можливостями.

4. Висновки

Питання реалізації державної політики безпеки знаходиться у площині визначення мети, завдань, способів та інструментів, що дозволять забезпечити захист звичного способу життя, інтересів людини, суспільства та держави від загроз, які постійно виникають. У межах дослідження була з'ясована сутність поняття безпеки та суб'єктно-об'єктний склад системи реалізації функцій держави у сфері національної безпеки. У процесі поступового розвитку сфера безпеки почала охоплювати національні інтереси, всю множину існуючих зовнішніх і внутрішніх ризиків, викликів та загроз у різних сферах діяльності суспільства та людини, а також можливості держави використовувати власні функції щодо їх захисту. Аналіз окремих законодавчих актів, демонструє особливості правового режиму в період дії надзвичайного стану та напрями й інструменти впровадження державної політики безпеки. Інструментарій реалізації державної політики в умовах надзвичайного стану має досить чіткі та жорсткі межі, що передбачає особливий режим функціонування органів публічної влади та підприємств, установ і організацій, діяльність спеціально створених координаційних штабів, посилений контроль за громадянами, використання обмежень. Подальше формування політики безпеки, в т. ч. в умовах надзвичайного стану, має ґрунтуватися на принципах інноваційності, адаптивності, гнучкості, ефективності та динамічності, що дозволить державі адекватно реагувати на майбутні ризики та загрози.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Cvrtila V., Perešin A. New security models and public-private partnership. *Collegium antropologicum*. 2014. № 38(1). P. 195–204.
2. Hoffer E. E. *Consequence Management. Fighting Back: What Governments Can Do About Terrorism*. Stanford University Press, 2011. P. 205–221.
3. Круглов В. В. Роль державно-приватного партнерства у сфері безпеки. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 12. С. 107–110.
4. Lubiewski P. State security in the systemic aspect. *Zeszyty Naukowe SGSP*. 2020. №74(2). P. 127–140.
5. Публічне адміністрування. Настільна книга державного службовця і політика. Понятійно-термінологічний словник / К. О. Ващенко, Р. Г. Щокін, Є. О. Романенко, Л. М. Акімова [уклад.]. Київ: ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 2020. 764 с.
6. Глобальна та національна безпека: словник-довідник / уклад.: Г. П. Ситник, О. І. Пошедін, М. М. Шевченко, С. П. Завгородня, М. Г. Орел; за заг. ред. Г. П. Ситника. К.: НАДУ, 2016. 164 с.
7. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.
8. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
9. Ratusznyj R., Wiśniewski B., Sander G. G., Pantya P. Introduction to Deliberations on State Security Strategy. *Internal Security*. 2021. № 13(1). P. 7–18.
10. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
11. Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України: Указ Президента України від 23.02.2022 р. № 63/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63/2022#Text>.
12. Про затвердження Указу Президента України «Про введення надзвичайного стану в окремих регіонах України»: Закон України від 23.02.2022 р. № 2101-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2101-20#n2>.
2. Hoffer, E. E. (2011). *Consequence Management. Fighting Back: What Governments Can Do About Terrorism*. Stanford University Press, 205–221.
3. Kruhlov, V. (2018) Rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi bezpeky [The role of public-private partnership in the field of security]. *Investytsiyyi: praktyka ta dosvid*, 12, 107–110 [in Ukrainian].
4. Lubiewski, P. (2020). State security in the systemic aspect. *Zeszyty Naukowe SGSP*, №74(2), 127–140.
5. Akimova, L. M. (2020). Publichne administruvannya. Nastilna knyha derzhavnoho sluzhbovtsia i polityka. Poniatino-terminologichnyi slovnyk [Public administration. Civil servant's desk book and politics. Conceptual and terminological dictionary]. Kyiv: PrAT «VNZ «Mizhrehionalna Akademiia upravlinnia personalom» [in Ukrainian].
6. Sytnyk, H. P. (2016). Hlobalna ta natsionalna bezpeka: slovnyk-dovidnyk [Global and national security: a dictionary]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
7. Kryshtanovych, M. F., Pushak, Ya. Ia., Fleischuk, M. I., Franchuk, V. I. (2020). *Derzhavna polityka zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: osnovni napriamky ta osoblyvosti zdiisnennia : monohrafiia* [State policy of national security of Ukraine: main directions and features of implementation. : monograph] Lviv : Spolom [in Ukrainian].
8. The Law of Ukraine (2018). Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [On the national security of Ukraine]. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
9. Ratusznyj, R., Wiśniewski, B., Sander, G. G., Pantya, P. (2021). Introduction to Deliberations on State Security Strategy. *Internal Security*. 13(1), 7–18.
10. The Law of Ukraine (2000). Pro pravovyi rehym nadzvychainoho stanu [On the legal regime of the state of emergency]. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
11. Decree of the President of Ukraine (2022). Pro vvedennia nadzvychainoho stanu v okremykh rehionakh Ukrainy [About introduction of a state of emergency in separate regions of Ukraine]. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63/2022#Text>.
12. The Law of Ukraine (2022). Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro vvedennia nadzvychainoho stanu v okremykh rehionakh Ukrainy» [About approval of the Decree of the President of Ukraine «About introduction of a state of emergency in separate regions of Ukraine»]. *Zakonodavstvo Ukrainy*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2101-20#n2>.

REFERENCES: —

1. Cvrtila, V., Perešin, A. (2014). New security models and public-private partnership. *Collegium antropologicum*, 38(1), 195–204.



УДК 35.076.2, 342.7

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-10](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-10)

Пушкаренко Сергій Олегович,

магістр, Навчально-науковий інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», 65044, м. Одеса, просп. Шевченка, 1, e-mail: 3cypras@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7159-5070>

Pushkarenko Serhiy Olegovich,

Master, Education and Research Institute of Public Service and Management of the National University "Odesa Polytechnic", 65044, Odesa, Shevchenko Avenue, 1, e-mail: 3cypras@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7159-5070>

ЗАКРІПЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРИНЦИПАХ

Анотація. У статті розглядаються різноманітні аспекти закріплення інституційного механізму захисту прав людини в конституційних принципах. Верховенство права, рівність, справедливість, законність, їх співвідношення активно обговорюється у сучасній українській юридичній науці та науці публічного управління. Автор акцентує увагу, що верховенство права є фундаментальним принципом, на якому базується закріплення інституційного механізму захисту прав людини в конституційних принципах. Автор приходить до висновків що завдяки поєднання принципів досягається, по-перше, необхідний баланс конституційних цінностей при їхній реалізації в чинному законодавстві, а по-друге – в правозастосовній практиці, у випадку виникнення прогалин і протиріч у чинному законодавстві. До основних конституційних засад інституційного механізму захисту прав людини, слід віднести такі принципи як верховенство права, принцип рівності перед законом та судом, принцип справедливості та принцип законності.

Також у ході дослідження ми прийшли до розуміння що: законність як принцип поведінки суб'єктів права, законність як принцип функціонування державних органів, посадових осіб по суті є вимогою добровільного виконання суб'єктами права своїх обов'язків та реалізації ними прав, законних інтересів у межах права. Основними гарантіями законності як принципу поведінки суб'єктів права є: 1) конституційне закріплення прав та свобод людини і громадянина; 2) створення необхідних умов для добровільної реалізації суб'єктами права законоположень; 3) рівність прав суб'єктів; 4) невідворотність відповідальності за скоєні правопорушення; 5) діяльність у сфері права на основі загальнодозвільного принципу дозволено все, що не заборонено законом. В межах широкого підходу до розуміння сутності законності в її зміст включається не лише загальнообов'язковість правових приписів для всіх суб'єктів права, а й верховенство закону, рівність суб'єктів права перед законом, ефективність роботи державного апарату тощо.

Мета роботи: дослідити закріплення інституційного механізму захисту прав людини в конституційних принципах.

Методологія. Загальновідомо, що права та свободи особи – це соціальні блага, які мають найвищу цінність. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Проблема суті й реалізації поняття «права та свободи людини і громадянина» є ключовою в життєдіяльності суспільства, яке претендує на статус демократичного, гуманного. Саме тому в сучасному світі не існує значущішої і водночас важко втілюваної в практику існування ідеї, аніж права та свободи людини й громадянина. Права людини виступають основним критерієм оцінки якості державності, ступеня її демократичності, прихильності до правового підґрунтя, моральності, загальнолюдських цінностей.

Проголосивши себе правовою державою, про що говорить ст. 1 Конституції України, Україна тим самим робить перший крок на шляху правової державності, заснованої на визнанні прав і свобод особи найвищою цінністю. Конституція України також закріпила, що права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними (ст. 21), вони гарантуються і не можуть бути скасовані (ст. 22), а держава відповідає перед людиною за свою діяльність, тому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Забезпечення законності, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян – це предмет турботи держави, її органів, організацій, установ та посадових осіб.

Розуміння поняття «принцип» як тема наукового дослідження займає почесне місце в сучасній юридичній науці. Це зумовлено, перш за все, великим обсягом суспільно-правових відносин, на які поширюється дія відповідних принципів. Крім того, багатоаспектність розуміння цього терміну детермінує необхідність проведення його детального наукового аналізу. Відповідно, розуміння терміну «принцип» може мати різні значення не тільки в наукових працях, а й під час правозастосовчої діяльності.

Наукова новизна. Євроінтеграційний курс нашої держави, у контексті підвищення правових стандартів підтримання гуманістичного початку в усіх сферах нашого життя, в тому числі і захисті прав, свобод та законних інтересів людини, обумовлені підвищеним інтересом з боку міжнародної спільноти та імплементації норм міжнародного права у національне законодавство.

Станом на грудень 2020 року на розгляді в Європейському суді перебувало загалом 62 000 справ проти держав – сторін Конвенції, з них 10 400 проти України, що складає 16,8 % від загальної кількості справ.

У реалізації організаційно-правової складової частини механізму захисту прав та свобод людини і громадянина особливе місце займає конституційно-правовий механізм захисту, який включає в себе, насамперед, конституційні принципи, що забезпечують вільний розвиток і гідне існування кожної особистості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питанню захисту прав, свобод та законних інтересів людини приділяли чималу увагу вчені, у різні часи розвитку і становлення правової науки такі, як: Авдеєнкова М. П., Бочуляк Н. І., Венгеров А. Б., Вітківська А. Т., Глухарева Л. І., Головистикова А. Н., Гришук О. В., Данилова В. А., Данильян О. Г., Еремеева Е. А., Зайчук О. В., Кармазіна К. Ю., Клименко О. М., Кочур О. О., Кушніренко О. Г., Максимов С. І., Миронова Т. К., Оніщенко Н. М., Пильгун Н. В., Плахотнюк Н. Г., Примаков В. Д., Рабінович П. М., Романовський Г. Б., Соколенко О. Л., Тодика А. О., Фальковський, Ю. М., Чижмарь К. І., Чорна С., Шаповал В., Шибаніц Д. М. та ін.

Висновки. Резюмуючи всі вище наведені положення, слід підсумувати, що завдяки цим принципам досягається, по-перше, необхідний баланс конституційних цінностей при їхній реалізації в чинному законодавстві, а по-друге – в правозастосовній практиці, у випадку виникнення прогалин і протиріч у чинному законодавстві. Існування цих принципів є результатом інтеграції загальноновизнаних норм міжнародного права в вітчизняному законодавстві, що дозволяє забезпечувати й захищати права людини й громадянина в Україні на рівні цивілізованих світових стандартів.

Ключові слова: конституція України, права людини, механізм захисту, законодавство, право, конституційні принципи.

CONSOLIDATION OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN CONSTITUTIONAL PRINCIPLES

Abstract. The article considers various aspects of establishing the institutional mechanism for the protection of human rights in constitutional principles. The rule of law, equality, justice, legality, their relationship is actively discussed in modern Ukrainian legal science and the science of public administration. The author emphasizes that the rule of law is a fundamental principle on which the establishment of the institutional mechanism for the protection of human rights in constitutional principles is based. The author comes to the conclusion that thanks to the combination of principles, firstly, the necessary balance of constitutional values is achieved when they are implemented in the current legislation, and secondly, in law enforcement practice, in case of gaps and contradictions in the current legislation. The main constitutional principles of the institutional mechanism for the protection of human rights include such principles as the rule of law, the principle of equality before the law and the court, the principle of justice and the principle of legality.

Also, in the course of the research, we came to the understanding that: legality as a principle of behavior of legal subjects, legality as a principle of functioning of state bodies, officials is essentially a requirement for voluntary performance by legal subjects of their duties and realization of their rights, legitimate interests in within the limits of law. The main guarantees of legality as a principle of behavior of legal subjects are: 1) constitutional consolidation of the rights and freedoms of a person and a citizen; 2) creation of the necessary conditions for the voluntary implementation of legal provisions by subjects; 3) equality of rights of subjects; 4) the inevitability of responsibility for committed offenses; 5) activity in the field of law based on the general permissive principle is allowed everything that is not prohibited by law. Within the framework of a broad approach to understanding the essence of legality, its content includes not only the universal obligation of legal prescriptions for all subjects of law, but also the supremacy of the law, the equality of subjects of law before the law, the efficiency of the state apparatus, etc.

The purpose of the work: to investigate the consolidation of the institutional mechanism for the protection of human rights in constitutional principles.

Methodology. It is common knowledge that individual rights and freedoms are social goods that have the highest value. Human rights and freedoms and their guarantees determine the content and direction of state activity. The problem of the essence and implementation of the concept of "rights and freedoms of a person and a citizen" is key in the life of a society that claims the status of a democratic, humane one. That is why in the modern world there is no more significant and at the same time difficult to put into practice idea of existence than the rights and freedom of a person and a citizen. Human rights are the main criteria for assessing the quality of statehood, the degree of its democracy, adherence to the legal basis, morality, and universal human values.

Declaring itself a legal state, as stated in Art. 1 of the Constitution of Ukraine, Ukraine thereby takes the first step on the path of legal statehood, based on recognizing the rights and freedoms of the individual as the highest value. The Constitution of Ukraine also established that the rights and freedoms of a person are inalienable and inviolable (Article 21), they are guaranteed and cannot be revoked (Article 22), and the state is responsible to a person for its activities, therefore the approval and provision of human rights and freedoms is the main duty of the state. Ensuring legality, law and order, protection of rights, freedoms and legitimate interests of citizens is the concern of the state, its bodies, organizations, institutions and officials.

Understanding the concept of "principle" as a topic of scientific research occupies an honorable place in modern legal science. This is caused, first of all, by the large volume of social and legal relations, which are covered by the relevant principles. In addition, the multifaceted understanding of this term determines the need for its detailed scientific analysis. Accordingly, the understanding of the term "principle" can have different meanings not only in scientific works, but also during law enforcement activities.

Scientific novelty. The European integration course of our country, in the context of raising the legal standards of maintaining a humanistic beginning in all spheres of our life, including the protection of human rights, freedoms and legitimate interests, is due to the increased interest on the part of the international community and the implementation of the norms of international law into national legislation.

As of December 2020, a total of 62,000 cases against states parties to the Convention were under consideration at the European Court, of which 10,400 were against Ukraine, which is 16.8% of the total number of cases.

In the implementation of the organizational and legal component of the mechanism for the protection of human and citizen rights and freedoms, a special place is occupied by the constitutional and legal mechanism of protection, which includes, first of all, constitutional principles that ensure the free development and dignified existence of each individual.

Conclusions. Summarizing all the above provisions, it should be concluded that thanks to these principles, firstly, the necessary balance of constitutional values is achieved when they are implemented in the current legislation, and secondly, in law enforcement practice, in case of gaps and contradictions in the current legislation. The existence of these principles is the result of the integration of generally recognized norms of international law in domestic legislation, which allows to ensure and protect human and citizen rights in Ukraine at the level of civilized world standards.

Key words: the constitution of Ukraine, human rights, protection mechanism, legislation, law, constitutional principles.

1. Вступ

У загальнотеоретичному правовому розумінні принципи традиційно розглядаються як найбільш загальні вимоги, що ставляться до суспільних відносин та їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні усталення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості та свободи, визначають загальну спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи (Загальна теорія держави і права, 2009, с. 197).

Закріпивши найважливіші життєві права та свободи людини, Конституція України також містить низку статей, спрямованих на захист цих прав і свобод. До них належить, насамперед, ст. 21 Конституції України, згідно з якою права і свободи людини є невідчужуваними та непогнурними. (Конституція України від 28 червня 1996 року). Невідчужуваність прав означає таке закріплення їх за людиною, яке не залежить від її волі та бажання (наприклад, спроби обміняти приналежне їй право на якесь інше благо або передати своє право комусь іншому тощо). Право людини захищене, передусім, від неї самої, від таких її дій за різних несприятливих обставин, які призводили б до втрати особою власного права. Це положення в юридичній літературі тлумачать так, що «...жодна людина не може бути позбавлена своїх прав ані будь-яким актом держави, в тому числі волею більшості суверенного народу, ані навіть власним актом» (Тодика Ю. М. Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні, с. 68–69).

На захист прав і свобод людини орієнтований зміст ст. 22 Конституції, у якій передбачено, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані». Кожна держава, стверджують дослідники, надає своїм громадянам певний рівень політичних, економічних, соціальних, юридичних та інших гарантій дотримання й забезпечення їхніх прав. Конституційні гарантії прав і свобод особи слід трактувати як «...сукупність соціальних, економічних, політичних та інших прийомів, механізмів і методів, що дають змогу реалізувати та забезпечити на практиці закріплені в Конституції права й свободи людини і громадянина» (Шаповал В. Верховенство закону як принцип Конституції України. Право України., 1999, с. 180).

Аналізуючи всі вище наведені положення, на нашу думку, до основних конституційних засад інституційного механізму захисту прав людини, слід віднести такі принципи як верховенство права, принцип рівності перед законом та судом, принцип справедливості та принцип законно-

сті. З метою виконання завдань, поставлених перед даною магістерською роботою, видається доцільним проаналізувати їх більш детально.

Верховенство права є однією з проблем, яка найбільш активно обговорюється у сучасній української філософії та теорії права. Як відомо, верховенство права є фундаментальним принципом спільних цінностей, на яких базується сучасний цивілізований світ. Тому вихід українського суспільства на якісно новий рівень свого цивілізаційного розвитку, пов'язаний з включенням у процеси глобалізації та євроінтеграції, обумовили необхідність такого ж нового рівня в концептуальному осмисленні та практичній реалізації цього конституційного принципу. Слід відзначити, що у сфері теоретичної розробки принципу верховенства права та його реалізації в Конституційному правосудді українська юридична наука має певні здобутки.

Водночас, слід відзначити, що ми досі не маємо чіткого розуміння верховенства права, яке б знайшло своє втілення в законодавстві і правових інститутах. Саме невикорінність верховенства права основах нашого буття і не дає нам змоги вивести його точну юридичну формулу. Тому ми й вимушені постійно звертатися до уточнення концептуальних положень стосовно цього феномену.

Досвід аналізу вітчизняної та зарубіжної літератури діє підставу розрізняти верховенство права як правову ідею і верховенство права як принцип. У свою чергу розуміння верховенства права як ідеї включає декілька рівнів.

По-перше, мінімальне розуміння, що відповідає традиції Гоббса, за якою верховенство права – це наявність передбачуваності в діяльності індивідів, тобто наявність загальних норм, які діють та застосовуються судами у разі їх порушення. Цей рівень відповідає принципу формальної законності, тому в цьому значенні будь-яке юридичне рішення – навіть несправедливе – може розглядатися як здійснення ідеї верховенства права.

По-друге, більш широке розуміння, яке за змістом збігається з німецькою ідеєю правової держави. У межах цієї конструкції, верховенство права набуває системної природи, тобто здійснюється як певна сукупність принципів, головна ідея яких полягає у визнанні переваги права і закону над свавільними діями влади і наданні не тільки приватним особам, а й органам публічної влади статусу суб'єктів права, дії яких мають пройти через контролюючі їх законність судові процедури. Інтегральною частиною цього ріння верховенства права є те, що

громадяни можуть вільно критикувати закони і оспорювати справедливість дій уряду і політиків на підставі загальноновизнаних і закріплених у міжнародних договорах і національних конституціях стандартів – прав людини.

По-третє, рівень включає попередні два і доповнює їх певними вимогами щодо правопорядку, який має бути встановлений на підставі загальних норм, що забезпечують формально рівне ставлення до всіх адресатів. Вони мають бути зрозумілими і можливими для виконання, стабільними, несуперечливими, гласними, не мати зворотної дії тощо. Цей рівень відповідає відомим фулерівським вимогам до моральності права, або вимогами формальної справедливості.

У вузькому розумінні (у плані співвідношення однорідних категорій) права й закону в регулюванні суспільних відносин, їх ролі в забезпеченні правопорядку, тобто у смислі верховенства права над законом. Саме на таких підхід орієнтує ст. 8 Конституції України, що закріплює визнання й дію принципу верховенства права в роз'яснює відповідно до цього його зміст: а) як найвищу юридичну силу Конституції України, яка передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй; б) як пряму дію норм Основного Закону України, який передбачає гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (Сушко Є.Р. Верховенство права: проблеми розуміння та застосування., 2007). Одним із основоположних принципів є принцип рівності, адже він демонструє позицію держави щодо розподілу суспільних благ та обмежень. Традиційне тлумачення вбачає його однією із фундаментальних конституційних вимог, важливою умовою існування правової держави (Журавльова Г.С. Еволюція принципу рівності прав і свобод людини і громадянина., 2012, с.349).

2. Принцип рівності.

Принцип рівності вимагає забезпечення рівних можливостей, створення членами суспільства реальних можливостей конкурування один з одним з достатніми шансами на успіх, зумовленими рівністю перед законом і судом, рівністю прав і обов'язків людини, додержанням принципу недискримінації.

Конкретний зміст поняття передбачає 4 основні аспекти, які суттєво відрізняються один від одного: 1. Рівна повага в межах певної схеми процесу ухвалення постанов – вимога виявляти рівну повагу до думки кожного.

2. Об'єктивне ставлення – вимога однакового розгляду однакових випадків. 3. Рівність розподілу – вимога отримання кожним рівної частки певного блага. 4. Рівність результату – вимога, згідно з якою індивіди після процедури розподілу повинні опинитися в однакових умовах. Рівність передбачає вимогу поводитись в однакових випадках однаковим чином, а у відмінних випадках – відмінним. Ще Платон підкреслив це досить влучним висловленням: «Для нерівних рівне стало б нерівним» (Журавльова Г.С. Еволюція принципу рівності прав і свобод людини і громадянина., 2012, с. 350).

Проблема рівності завжди була актуальною, оскільки вона незмінно пов'язувалася з демократичним правовим статусом людини та громадянина, встановленням справедливого громадського порядку в країні. Утілення цієї засади в правових актах свідчило про демократичний шлях розвитку держави. У Конституції України вона відображена в ст. 24, яка проголошує, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (Гришук О.В. Людська гідність у праві: філософські проблеми., 2007, с. 289).

На відміну від фактичної рівності, правова рівність – це рівність перед правом. Складання ідеї рівності в суспільстві і праві включало й продовжує включати низку вагомих моментів, між яких можна відзначити історичні, культурні, віруючі, фінансові, політичні тощо.

У природному середовищі люди вільно розпоряджаються своєю свободою, власністю й усі без винятку є рівними. Природний закон учить людей: оскільки всі вони рівні та незалежні, не завдавати збитків життю, здоров'ю, свободі, власності іншого, він вимагає миру та збереження всього людства. Абсолютна рівність нездійсненна, тому що суперечить природній, а також духовній сутності людини. Утім умовна (формальна) рівність є, і потреба в її існуванні не викликає заперечень. «Таке усвідомлення рівності містить універсальний характер і вимагає схожого ставлення до людей, незалежно від їхніх індивідуальностей і характеристик. Із правового погляду рівність має на увазі однакові можливості – права і свободи, а ще одноманітні прямі обов'язки для всіх людей і суспільних груп» (Кочур О.О. Рівність як форма вираження буття фізичної особи., 2014, с. 31).

Отже, варто погодитися з міркуваннями А. Гришук, що існування принципу формальної рівності гарантує статус права як регулятора суспільного життя людей, а відсутність формальної рівності говорить про відсутність права.

Отже, беручи до уваги вищезазначене, можна зробити висновок, що передача окремим людям більшої міри свободи порівняно з іншими порушує правову рівність між людьми. Усі люди від природи рівні й наділені невід'ємними правами на життя і свободу (Озерова В. Принцип загальної поваги прав людини як основоположний принцип міжнародного права., 2017, с 253).

3. Принципи справедливості та законності.

Принцип справедливості полягає в рівному юридичному масштабі поведінки й у суворій відповідності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. Він відображений в самому змісті права, має оціночний характер і знаходить своє вираження в правах і обов'язках, заходах заохочення і покарання і т. п. Усі галузі права намагаються втілити в життя основи справедливості в регульовані ними суспільні відносини. Уся правова система стоїть на сторожі справедливості, служить засобом її вираження і закріплення, охорони і захисту.

Принцип справедливості найбільшою мірою виражає загальносоціальну сутність права, прагнення до пошуку компромісу між учасниками правових зв'язків, між особою та суспільством, громадянином та державою. На думку В.Д. Примака, справедливість може бути визначена і як окрема властивість, один із численних виявів верховенства права, і як цілісна, інтегральна ознака правопорядку, що побудований на засадах верховенства права (Примак В.Д. Справедливість цивільноправової відповідальності у співвідношенні з принципами розумності, добросовісності, верховенства права, юридичної рівності та пропорційності., 2014, с. 86).

Усталеним у науковій літературі є також підхід, згідно з яким добросовісність є внутрішнім критерієм, тоді як справедливість і розумність – зовнішнім або об'єктивним мірилом якості права. Справедливість слугує підґрунтям для практичного утвердження людської гідності, яка становить вершину ієрархії цивілізаційних цінностей будь-якого демократичного суспільства.

З позиції природного права справедливість – це застосування моральних вимог як вимог правових до актів законодавства, поняття про належне, яке відповідає розумінню сутності прав людини. Дуже часто справедливість розуміють як концепцію пропорційності вибраних засобів поставлених меті.

Як стверджується в літературі, принцип справедливості можна розглядати на декількох рівнях узагальнення. Перший рівень передбачає найбільший ступінь узагальнення й охоплює такі вимоги: рівності, гуманізму, відпо-

відності правових норм моральним, ієрархії в захисті суспільних відносин. Другий рівень змісту принципу справедливості юридичної відповідальності розкривається через принципи законності, невідворотності, гуманізму, індивідуалізації, винності діяння. «Відповідальність справедлива, коли вона законна, невідворотна, індивідуалізована, настає за винні діяння» і відповідає вимогам гуманізму.

Справедливість неможливо розглядати незалежно від інших принципів як юридичної відповідальності, так і кримінального права. Принцип справедливості юридичної відповідальності – ідея, основне начало, закріплене в системі норм, що передбачають юридичну відповідальність, що полягає в рівності, повазі і захисті прав і свобод людини, відповідності правових норм моральним нормам, категоріям розумності і сумлінності, в обліку ієрархії особистих, суспільних і державних інтересів.

Категорія законності є складною за своїм змістом та сутністю. В юридичній науковій літературі законність розглядають як принцип формування правової держави або як її ознаку; як спосіб управління суспільством; як режим чіткого виконання закону. Крім цього, законність трактують як сукупність вимог, гарантій, що забезпечують порядок у державі. Чимало уваги в юридичній літературі приділено таким категоріям, як «режим законності», «метод законності», «стан законності» та ін. . Укладачі юридичної енциклопедії зазначають, що законність є політико-правовим явищем, що відображає правовий характер організації суспільного життя, органічний зв'язок права та влади, права та держави (Юридична енциклопедія: у 6 т., 1999, с 48).

В межах широкого підходу до розуміння сутності законності в її зміст включається не лише загальнообов'язковість правових приписів для всіх суб'єктів права, а й верховенство закону, рівність суб'єктів права перед законом, ефективність роботи державного апарату тощо.

На наш погляд принцип законності є правовим явищем, що відображає необхідність суспільства і державної влади діяти правомірно в межах норм права, закріплених всіма джерелами права. Водночас діяти правомірно означає в процесі реалізації принципу законності дотримуватись основних його вимог. Вимог законності однаково повинні дотримуватися як усі органи державної влади, так і службові особи, підприємства, установи, організації, а також громадяни (Каленіченко Л.І. Юридична відповідальність працівників Національної поліції

України як спосіб забезпечення законності в її діяльності., 2019, с. 19).

Законність як принцип права є ідеєю, настановою, що закладає основу (є відправною точкою) розвитку і функціонування права. Як принцип права законність характеризується такими ознаками: 1) загальність вимог закону; 2) верховенство і єдність закону; 3) рівність громадян перед законом та судом; 4) невідворотність відповідальності суб'єктів за скоєне правопорушення (Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права, 2006, с. 131).

Законність як принцип поведінки суб'єктів права, законність як принцип функціонування державних органів, посадових осіб по суті є вимогою добровільного виконання суб'єктами права своїх обов'язків та реалізації ними прав, законних інтересів у межах права. Основними гарантіями законності як принципу поведінки суб'єктів права є: 1) конституційне закріплення прав та свобод людини і громадянина; 2) створення необхідних умов для добровільної реалізації суб'єктами права закономірностей; 3) рівність прав суб'єктів; 4) невідворотність відповідальності за скоєні правопорушення; 5) діяльність у сфері права на основі загальнодозвільного принципу дозволено все, що не заборонено законом.

4. Висновки.

Резюмуючи всі вище наведені положення, слід підсумувати, що завдяки цим принципам досягається, по-перше, необхідний баланс конституційних цінностей при їхній реалізації в чинному законодавстві, а по-друге – в правозастосовній практиці, у випадку виникнення прогалин і протиріч у чинному законодавстві. Існування цих принципів є результатом інтеграції загальновизнаних норм міжнародного права в вітчизняному законодавстві, що дозволяє забезпечувати й захищати права людини й громадянина в Україні на рівні цивілізованих світових стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік та ін.; за ред. М. В. Цвіка., Харків: Право, 2009. 584 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141
3. Тодика Ю. М. Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні. Київ : Ін Юре, 2004. 368 с.
4. Шаповал В. Верховенство закону як принцип Конституції України. *Право України*. 1999. № 10. С. 5–7.
5. Сушко Є.Р. Верховенство права: проблеми розуміння та застосування. *Судова апеляція*. 2007. № 1.

6. Журавльова Г.С. Еволюція принципу рівності прав і свобод людини і громадянина. *Форум права*. 2012. № 4. С. 349–355.
7. Гришук О.В. Людська гідність у праві: філософські проблеми. Л. : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. 428 с.
8. Кочур О.О. Рівність як форма вираження буття фізичної особи. *Форум права*. 2014. № 1. С. 286–293
9. Озерова В. Принцип загальної поваги прав людини як основоположний принцип міжнародного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 252–254.
10. Примак В.Д. Справедливість цивільноправової відповідальності у співвідношенні з принципами розумності, добросовісності, верховенства права, юридичної рівності та пропорційності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. № 24. Т. 2. С. 86
11. *Юридична енциклопедія: у 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка (відп. ред.) та ін.* Київ, 1999. Т. 2. 744 с.
12. Каленіченко Л.І. Юридична відповідальність працівників Національної поліції України як спосіб забезпечення законності в її діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 17–20
13. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права : підручник. Київ, 2006. 242с.

REFERENCES: —

1. Zagalna teoriya derzhavi i prava : pidruchnik dlya studentiv yuridichnih vishih navchalnih zakladiv [General theory of the state and law: a textbook for students of legal higher educational institutions] / M. V. Cvik ta in. ; za red. M. V. Cvika. Harkiv: Pravo, 2009. pp. 584. [in Ukrainian].
2. Konstituciya Ukrayini vid 28 chervnya 1996 roku. Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini [The Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine.] 1996. № 30. pp. 141. [in Ukrainian].
3. Todika Yu. M. (2004) Konstitucijno-pravovij status lyudini i gromadyanina v Ukrayini [Constitutional and legal status of a person and a citizen in Ukraine.]. Kiyiv : In Yure. pp. 368 . [in Ukrainian].
4. Shapoval V. (1999) Verhovenstvo zakonu yak princip Konstituciyi Ukrayini. Pravo Ukrayini. [The rule of law as a principle of the Constitution of Ukraine. Law of Ukraine.] №10. pp. 5-7. [in Ukrainian].
5. Sushko Ye.R. (2007) Verhovenstvo prava: problemi rozuminnya ta zastosuvannya. Sudova apelyaciya. [The rule of law: problems of understanding and application. Judicial appeal.] № 1. [in Ukrainian].
6. Zhuravlova G.S. (2012) Evolyuciya principu rivnosti prav i svobod lyudini i gromadyanina. [The evolution of the principle of equality of rights and freedoms of a person and a citizen.] Forum prava. № 4. pp. 349–355. [in Ukrainian].
7. Grishuk O.V. (2007) Lyudska gidnist u pravi: filosofski problemi. L. : Lvivskij derzhavnij universitet vnutrishnih sprav. [Human dignity in law: philosophical problems.] pp. 428 . [in Ukrainian].

8. Kochur O.O. (2014) Rivnist yak forma virazhennya buttya fizichnoyi osobi. [Equality as a form of expression of being a physical person.] Forum prava. № 1. pp. 286–293. [in Ukrainian].
9. Ozerova V. (2017) Princip zagalnoyi povagi prav lyudini yak osnovopolozhnij princip mizhnarodnogo prava. [The principle of universal respect for human rights as a fundamental principle of international law.] Pidpriyemnictvo, gospodarstvo i pravo. № 11. pp. 252–254. [in Ukrainian].
10. Primak V.D. (2014) Spravedlivist civilnopravovoyi vidpovidalnosti u spivvidnoshenni z principami rozumnosti, dobrosovisnosti, verhovenstva prava, yuridichnoyi rivnosti ta proporciynosti. [The justice of civil liability in relation to the principles of reasonableness, good faith, rule of law, legal equality and proportionality.] Naukovij visnik Uzhgorodskogo nacionalnogo universitetu. Seriya «Pravo». № 24. T. 2. pp. 86. [in Ukrainian].
11. Yuridichna encyklopediya: u 6 t. [Legal encyclopedia: in 6 volumes]/ za red. Yu.S. Shemshuchenka (vidp. red.) ta in. Kiyiv, 1999. T. 2. pp. 744 s. [in Ukrainian].
12. Kalyenichenko L.I. (2019) Yuridichna vidpovidalnist pracivnikiv Nacionalnoyi policiyi Ukrayini yak sposib zabezpechennya zakonnosti v yiyi diyalnosti. [Legal responsibility of employees of the National Police of Ukraine as a way to ensure legality in its activities.] Yuridichnij naukovej elektronnij zhurnal. № 2. pp. 17–20 [in Ukrainian].
13. Zajchuk O.V., Onishenko N.M. (2006) Teoriya derzhavi i prava : pidruchnik. [Onishchenko N.M. Theory of the state and law: a textbook.] Kyiv, pp. 242. [in Ukrainian].



УДК 32:351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-11](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-11)

Сєдов Георгій Юрійович,

*аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
<https://orcid.org/0000-0001-6049-715X>*

Siedov Heorhii Yuriiovych,

*Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
<https://orcid.org/0000-0001-6049-715X>*

ПАРАМЕТРИЗАЦІЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Визначено, що повноваження щодо певних предметів ведення мають виконуватися на максимально наближеному до населення рівні влади, де може бути досягнута відносна замкнутість циклу надання послуг. Тому саме місцеве самоврядування, будучи владою місцевого співтовариства, може реалізувати цю ідею через знання місцевих умов, інтересів спільного проживання та господарювання, а також підконтрольність його органів влади населенню. Встановлено, що в основі управлінської діяльності органів місцевого самоврядування лежить задоволення чи реалізація громадських (колективних) інтересів та потреб місцевого співтовариства. Тому основним видом діяльності органів місцевого самоврядування є підпорядкування діяльності підприємств, організацій та установ, розташованих на території, задоволенню суспільних (загальних) інтересів громадян. Чим багатшими і благополучнішими будуть ці суб'єкти господарювання, тим повніше буде місцевий бюджет, а звідси – найповніше задовольнятимуться потреби місцевого населення.

Визначено, що адміністративна послуга є формою діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування або територіальних органів, наділених відповідними державними повноваженнями, яка полягає у здійсненні певної послідовності дій та прийнятті ними певних рішень, спрямована на задоволення потреб зовнішніх клієнтів у реалізації їх прав, законних інтересів чи обов'язків.

Встановлено, що на державному рівні влада зосереджується на питаннях загальнодержавної ваги. До них відносяться: забезпечення соціального захисту малозабезпечених, людей похилого віку та малолітніх; підтримання стабільності у макроекономічних масштабах; дотримання санітарних норм та вимог техніки безпеки; забезпечення національної оборони; створення державної інфраструктури та закупівельних організацій, необхідне безперебійне функціонування ринкової економіки. Приклади видів діяльності, внаслідок виконання яких надаються адміністративні послуги державного рівня: захист недоторканності житла; забезпечення права успадкування власності; забезпечення державної пенсії; забезпечення свободи діяльності громадських об'єднань; публікація інформації (відкритої) щодо планів діяльності ведомства та їх виконання; захист кордонів країни; прогнозування часу та місця виникнення катастроф та повідомлення цієї інформації; профілактика техногенних катастроф; негайне комплексне реагування на лихо; видавання урядового гранту; запо-

бігання антиконкурентному об'єднанню компаній; забезпечення права на освіту; прийом податків; охорона пам'яток культури; здійснення заходів щодо боротьби з епідемією; консульська підтримка громадян; пошук пропавших безвісті; розкриття злочину; видача ліцензії на діяльність, що ліцензується державою тощо.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є аналіз та удосконалення параметризації ефективності надання адміністративних послуг.

Методологія. Визначальним у методології дослідження є те, що: а) у кожній виконуваній функції та у процесі виконання функції повинен бути визначений безпосередній вихід (послуга, товар); б) цей вихід повинен мати користь, що об'єктивно оцінюється; в) підсумкова оцінка користі походить від громади, а не від органів влади; г) діяльність з виконання функції загалом має призводити до запланованого загального результату, який має бути вимірюваний та контрольований; д) зазначений результат діяльності щодо виконання однієї або декількох пов'язаних функцій повинен бути зрозумілим і простежуваним чином приводити до запланованого стратегічного результату (мети) який також підлягає об'єктивній оцінці.

Вітчизняні розробки щодо параметризації ефективності надання адміністративних послуг наведені у працях Буханевич О.М., Циганова О.Г. та інших.

Наукова новизна. Уточнено сутність адміністративної послуги як форми діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування або територіальних органів, наділених відповідними державними повноваженнями, яка полягає у здійсненні певної послідовності дій та прийнятті ними певних рішень, спрямована на задоволення потреб зовнішніх клієнтів у реалізації їх прав, законних інтересів чи обов'язків.

Систематизовано структуру параметрів ефективності функціонування адміністративних послуг за порядком визначення пріоритетів: результативність: надання корисних послуг (і продуктів) громадянам (усьому населенню), а також від імені громадян (наприклад, «захист кордонів»); підконтрольність: відкритість (доступність) та прозорість діяльності органів влади; економічність: скорочення питомих витрат на органи влади.

Висновки. Параметри підвищення ефективності органів влади включають себе такі важливі види: параметри поліпшення якостей послуг (швидкість, комплексність, простота отримання, доступність, зниження помилок та ін.) чи інших корисних результатів виконання функцій органів влади; параметри зниження питомої вартості виконуваних органами влади функцій; параметри повноти поінформованості громадян та держслужбовців, відкритості та легкої доступності незакритої інформації; параметри прозорості та підконтрольності діяльності держорганів (що складається з доступності планів діяльності, фактичної картини їх виконання, наявності достовірної інформації та ін.), включаючи поінформованість про хід обробки звернень громадян; параметри захищеності приватної інформації (про особисте життя громадян, інформації, що становить комерційну таємницю) та самих запитів громадян та інших користувачів органів влади, захищеності інформації, що становить державну таємницю; параметри оперативності реагування органів влади на нові потреби всіх видів.

Ключові слова: адміністративні послуги, параметри підвищення ефективності, органи влади, ефективність надання.

PARAMETERIZATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES

Abstract. It was determined that the powers regarding certain subjects of management should be exercised at the level of government closest to the population, where the relative closure of the cycle of service provision can be achieved. Therefore, the local self-government itself, being the power of the local community, can implement this idea through knowledge of local conditions, the interests of cohabitation and management, as well as the control of its authorities by the population. It has been established that the basis of the management activity of local self-government bodies is the satisfaction or implementation of public (collective) interests and needs of the local community. Therefore, the main type of activity of local self-government bodies is subordinating the activities of enterprises, organizations and institutions located on the territory to the satisfaction of public (general) interests of citizens. The richer and more prosperous these economic entities will be, the fuller the local budget will be, and hence – the needs of the local population will be most fully satisfied. It was determined that administrative service is a form of activity of state authorities, local self-government bodies or territorial bodies endowed with relevant state

powers, which consists in the implementation of a certain sequence of actions and their adoption of certain decisions, aimed at meeting the needs of external clients in the realization of their rights and legitimate interests or duties. It was established that at the state level, the government focuses on issues of national importance. These include: provision of social protection for the poor, the elderly and minors; maintaining stability on a macroeconomic scale; compliance with sanitary standards and safety requirements; ensuring national defense; the creation of state infrastructure and procurement organizations, the smooth functioning of the market economy is necessary.

Examples of types of activities, as a result of which administrative services of a high level are provided: protection of the inviolability of housing; ensuring the right to inherit property; provision of state pension; ensuring freedom of activity of public associations; publication of information (open) regarding the department's activity plans and their implementation; protection of the country's borders; forecasting the time and place of occurrence of disasters and reporting this information; prevention of man-made disasters; immediate comprehensive disaster response; issuance of a government grant; prevention of anti-competitive merger of companies; ensuring the right to education; receiving taxes; protection of cultural monuments; implementation of measures to combat the epidemic; consular support of citizens; searching for missing persons; crime detection; issuance of a license for activities licensed by the state, etc.

The purpose of the article. The purpose of the research carried out in the presented article is to analyze and improve the parameterization of the effectiveness of the provision of administrative services.

Methodology. The determining factor in the research methodology is that: a) each performed function and in the process of performing the function must have a direct output (service, product); b) this exit must have an objectively assessed benefit; c) the final benefit assessment comes from the community, not from the authorities; d) activities to perform the function in general should lead to the planned overall result, which should be measured and controlled; e) the specified result of the activity regarding the performance of one or more related functions must be understandable and traceably lead to the planned strategic result (goal), which is also subject to objective assessment. Domestic developments regarding the parameterization of the effectiveness of the provision of administrative services are given in the works of O.M. Bukhanevich, O.H. Tsyganova. and others.

Scientific novelty. The essence of administrative service as a form of activity of state authorities, local self-government bodies or territorial bodies endowed with relevant state powers, which consists in the implementation of a certain sequence of actions and their adoption of certain decisions, aimed at meeting the needs of external clients in the realization of their rights, legitimate interests or responsibilities. Systematized the structure of the parameters of the effectiveness of the functioning of administrative services according to the order of priorities: effectiveness: provision of useful services (and products) to citizens (the entire population), as well as on behalf of citizens (for example, "border protection"); controllability: openness (accessibility) and transparency of the activities of authorities; cost-effectiveness: reduction of specific costs for authorities.

Conclusions. The parameters for improving the efficiency of authorities include the following important types: parameters for improving the quality of services (speed, complexity, ease of obtaining, accessibility, reduction of errors, etc.) or other useful results of the performance of the functions of authorities; parameters for reducing the specific cost of functions performed by government bodies; parameters of full awareness of citizens and civil servants, openness and easy availability of open information; parameters of transparency and controllability of the activities of state bodies (consisting of the availability of activity plans, the actual picture of their implementation, availability of reliable information, etc.), including awareness of the progress of processing citizens' appeals; parameters of the security of private information (about the personal life of citizens, information constituting a commercial secret) and the requests of citizens and other users of authorities, the security of information constituting a state secret; parameters of responsiveness of authorities to new needs of all kinds.

Key words: administrative services, efficiency improvement parameters, authorities, efficiency of provision.

1. Вступ

В Україні сьогодні місцеві інтереси мають пріоритет перед загальнодержавними та корпоративними. В Україні ще необхідно розробити

форми та методи ефективного впливу органів місцевого самоврядування на соціальний, економічний, екологічний, демографічний та просторовий розвиток підвідомчої території.

Для розвитку системи місцевого самоврядування та реалізації умов постійного поновлення механізму надання адміністративних послуг потрібне використання нових, нетрадиційних підходів. Це пов'язано, по-перше, з тим, що проблеми, що стоять перед місцевими органами управління, відрізняються від проблем, які вирішуються органами державного управління, тому способи їх вирішення мають постійно удосконалюватися. Таким чином, формування нової парадигми управління наданням адміністративних послуг на місцевому рівні стає об'єктивною необхідністю.

2. Основи управлінської діяльності органів місцевого самоврядування. Інтернаціоналізація економічних зв'язків, розвиток технологій, заснованих на новому знанні, інформатизація всіх аспектів життя людей, загострення конкуренції організацій та держав, нова роль нематеріальних нововведень — лише неповний перелік нових реалій ХХІ ст. Ключовою тенденцією є прискорення змін. Так само, як у комерційній сфері змінюються обставини діяльності будь-якої комерційної організації (змінюються технології виробництва, з'являються нові товари та послуги, змінюються методи управління, поширюються нові соціальні технології та фінансові інновації), так і в роботі державних установ змінюються обставини їх функціонування — цілі, пріоритети розвитку, фінансове середовище, з'являються нові способи облаштування життя, змінюються функції діяльності державних установ. Особливо зримо процеси, що відбуваються, видно на прикладі регіонального розвитку, де змінюються чинники, принципи взаємодії різних рівнів державної влади, умови соціально-економічного розвитку регіональних, змінюється сама парадигма розвитку.

Робота державних установ все більшою мірою стає пов'язаною з приватними організаціями. Розширюється практика формування державних агентств, які, діючи на зразок приватних організацій, виконують функції управління. Багато місцеві установи приватизуються, відбувається їхнє роздержавлення.

В Україні відбувається поступовий перехід від адміністративної моделі управління, у якій центральним елементом було дотримання інструкцій, до нової моделі менеджменту, у якій центральним системоутворюючим елементом стає орієнтація досягнення результату. В основі більшості проблем у сфері державного управління, рішення яких пропонуються тими чи іншими теоріями адміністративного реформування, є добре відома економістам проблема агент-

ських відносин (agency problem). Так називають неминучу розбіжність інтересів агента і принципала — особи, яка доручила у своїх інтересах виконання будь-яких функцій агенту. Агентські відносини припускають дії агента на благо принципала, і конфлікт інтересів, що виникає при цьому, в агента потребує спеціальних заходів з мінімізації. Проблема агентських відносин існує за будь-яких відносинах агентування, у бізнесі чи державному управлінні, але у державі вона ускладнюється цілою низкою специфічних обставин.

Людина все більшою мірою починає розглядатися як клієнт та споживач послуг, що надаються агентами — державними установами та відомствами, і у зв'язку з цим вся діяльність державних установ розглядається через призму задоволення потреб та конкретних запитів споживача. Джерелом успіху роботи державної установи стає виконання додаткових функцій та розвитку нетрадиційних видів обслуговування, що збільшують результат. Місцеве самоврядування має значення для пошуку нових моделей управління суспільством, формування нової державності, де піраміда формування та задоволення потреб принципово перевернута: не держава визначає те, що потрібно місцевій спільноті і в якому обсязі, а саме населення посиляє імпульси-вимоги до місцевої влади, а вона, у свою чергу, -державі.

Суть у тому, що повноваження щодо певних предметів ведення мають виконуватися на максимально наближеному до населення рівні влади, де може бути досягнута відносна замкнутість циклу надання послуг. Тому саме місцеве самоврядування, будучи владою місцевого співтовариства, може реалізувати цю ідею через знання місцевих умов, інтересів спільного проживання та господарювання, а також підконтрольність його органів влади населенню.

В основі управлінської діяльності органів місцевого самоврядування лежить задоволення чи реалізація громадських (колективних) інтересів та потреб місцевого співтовариства. Тому основним видом діяльності органів місцевого самоврядування є підпорядкування діяльності підприємств, організацій та установ, розташованих на території, задоволенню суспільних (загальних) інтересів громадян. Чим багатшими і благополучнішими будуть ці суб'єкти господарювання, тим повніше буде місцевий бюджет, а звідси — найповніше задовольнятимуться потреби місцевого населення.

При цьому метою органів місцевого самоврядування є не лише координація (регламентація)

господарської діяльності цих суб'єктів, а й створення сприятливих умов, у яких вона протікає. Сфера адміністративних послуг є постачальником комплексу послуг, що надаються споживачам на безоплатній та безповоротній (повній або частковій) основі за рахунок фінансування з бюджетів усіх рівнів бюджетної системи та цільових бюджетних та позабюджетних фондів. До складу сфери послуг включаються: освіта; охорона здоров'я; соціальне обслуговування; культура та мистецтво; фізична культура та спорт; житлово-комунальні послуги, включаючи благоустрій та розвиток території; підтримання суспільної безпеки, включаючи судову систему та юридичне обслуговування громадян; попередження та ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, включаючи пожежну безпеку; оборона; природоохоронна діяльність, спрямована на підтримку екологічної безпеки; державне (міське) управління, включаючи діяльність у межах регіональної та національної політики, сприяння ефективній економічній діяльності тощо. Розвиток цієї сфери послуг має на меті: забезпечення безпеки країни в цілому (оборона) та кожного окремого громадянина (охорона громадського порядку); зміцнення здоров'я нації (охорона здоров'я, фізична культура та спорт); накопичення та розвиток інтелектуального та культурного потенціалу суспільства (освіта та наука, культура та мистецтво); підтримання нормальних умов життєдіяльності людини (ЖКП, попередження та ліквідація наслідків НС, становлення, соціальне обслуговування незахищених верств населення; забезпечення економічної безпеки країни та регіонів (управління).

3. Сутність адміністративної послуги

Підвищення частки суспільно значимих адміністративних послуг, якості і доступності надання яких задовольняє споживачів, ставиться одним з основних завдань сучасних реформ в Україні. Однак, необхідно зазначити, що на даний момент неможливо розглядати результат діяльності органів виконавчої влади як набір послуг суспільству через невизначеність самого терміну «адміністративна послуга» та суперечки щодо класифікації послуг у державному секторі.

На думку Буханевича О.М. «визначальним є слово «адміністративні», яке характеризує суб'єктів, що надають адміністративні послуги, і це вказує на публічний характер таких послуг. У зв'язку з цим та з метою формування єдиних концептуальних засад у сфері надання публічних послуг, на наш погляд, найбільш доцільно класифікувати адміністративні послуги на

державні та муніципальні» [Буханевич О.М., 2015]. Виділення має проводитись на основі визначення джерела фінансування послуги, що слідує з визначення платності та безоплатності таких послуг у Законі України «Про адміністративні послуги» [Про адміністративні послуги, 2013]. Проте, такий принцип не враховує специфіки процесу надання даного виду послуг, які надаються: центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами; державними колегіальними органами та їх територіальними органами; іншими центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами (державні агентства, державні інспекції, державні служби); органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим та їх структурними підрозділами; місцевими органами виконавчої влади [Циганов О.Г., 2013]. З урахуванням вищесказаного, адміністративна послуга – це форма діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування або територіальних органів, наділених відповідними державними повноваженнями, яка полягає у здійсненні певної послідовності дій та прийнятті ними певних рішень, спрямована на задоволення потреб зовнішніх клієнтів у реалізації їх прав, законних інтересів чи обов'язків.

На державному рівні влада зосереджується на питаннях загальнодержавної ваги. До них відносяться: забезпечення соціального захисту малозабезпечених, людей похилого віку та малолітніх; підтримання стабільності у макроекономічних масштабах; дотримання санітарних норм та вимог техніки безпеки; забезпечення національної оборони; створення державної інфраструктури та закупівельних організацій, необхідне безперебійне функціонування ринкової економіки. Приклади видів діяльності, внаслідок виконання яких надаються адміністративні послуги державного рівня: захист недоторканості житла; забезпечення права успадкування власності; забезпечення державної пенсії; забезпечення свободи діяльності громадських об'єднань; публікація інформації (відкритої) щодо планів діяльності ведомства та їх виконання; захист кордонів країни; прогнозування часу та місця виникнення катастроф та повідомлення цієї інформації; профілактика техногенних катастроф; негайне комплексне реагування на лихо; видавання урядового гранту; запобігання антиконкурентному об'єднанню компаній; забезпечення права на освіту; прийом податків; охорона пам'яток культури; здійснення заходів щодо боротьби з епідемією; консульська підтримка громадян; пошук пропавших безвісті; розкриття

злочину; видача ліцензії на діяльність, що ліцензується державою тощо.

Переважає більшість місцевих послуг надається підприємствами різних форм власності, що становлять в сукупності місцеве (міське) господарство, та індивідуальними підприємцями, а послуги соціального характеру – установами соціальної сфери. Серед найпоширеніших місцевих послуг можна назвати такі: забезпечення безпеки населення (поліція, пожежна служба, служби порятунку...); житлово-комунальні послуги (утримання та ремонт житлового фонду, водопровід, каналізація, опалення, електрика, збирання та вивезення побутових відходів, ритуальні послуги та ін.); послуги з утримання території (планування, дороги, благоустрій, озеленення, вуличне освітлення та ін.); транспортні послуги; побутові послуги (перукарні, лазні, пральні тощо); послуги торгівлі та громадського харчування; послуги соціального та гуманітарного характеру (охорона здоров'я, дитячі дошкільні заклади, освіта, культура, відпочинок та ін.).

4. Електронізація адміністративної послуги

В Україні офіційним джерелом надання адміністративних послуг в електронній формі відбувається через Єдиний державний портал адміністративних послуг [Про адміністративні послуги, 2013, ч. 1 ст. 17]. Втім слід враховувати, що адміністративні послуги також надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо та через центри надання адміністративних послуг [Про адміністративні послуги, 2013, ч. 1 ст. 9]. Міністерством цифрової трансформації України запущено мобільний застосунок «Дія», що надає доступ громадян до цифрових документів, створено та запущено Єдиний державний веб-портал електронних послуг – Портал Дія (diia.gov.ua), запроваджено Е-систему у сфері будівництва, що має на меті максимальну автоматизацію та прозорість всіх процесів у галузі [Розвиток електронних послуг, 2020].

Стрімко зростає питома вага галузей, що створюються створення, використання та передачі інформації. Впровадження сучасних інформаційних технологій у промисловість та сектор послуг у всьому світі призвело до зміни структури формування вартості товарів та послуг, посилення ролі нематеріальних активів, скорочення дистанції між виробниками та кінцевими користувачами, підвищення уваги постачальників до потреб споживачів. Вважається, що інформаційне суспільство має величезний потенціал для покращення якості життя всього людського

співтовариства та кожної людини окремо, різко розширює можливості для малого та середнього підприємництва, для оптимального використання місцевих умов та ресурсів, для розвитку управління, освіти та охорони здоров'я.

Україна демонструє сьогодні дуже високі темпи розвитку у сфері інформатизації. Цьому сприяють наявність досить високого інтелектуально-кадрового та освітньо-наукового потенціалу, так і серйозних теоретичних розробок світового рівня в галузі інформатики. Перехід в інформаційне суспільство дозволить Україні вирішити проблему низької ефективності української економіки, створити не тільки нові робочі місця, але й інфраструктуру для розвитку та ефективного застосування інновацій, отримати доступ до інвестицій та інтегруватися у світовий інформаційний та економічний простір як сильний і рівноправний партнер. У зв'язку з цим є важливим завданням розвиток інфраструктури виробництва та надання населенню інформаційних продуктів та послуг, зокрема, переведення державного апарату від традиційних організаційно-управлінських цінностей до нових, заснованих на сучасній теорії інформаційного суспільства. Для цього необхідно вирішити завдання впровадження механізмів дистанційного надання адміністративних послуг на основі сучасних інформаційних технологій щодо пілотних послуг та створення системи зворотного зв'язку з їх споживачами з метою використання цієї інформації при виробленні рішень та корекції цільових значень показників результативності. Заходи цього напрямку вимагатимуть координації з концепцією електронної послуги та роботами, що проводяться у сфері впровадження інформаційно-комунікаційних технологій.

У дуже спрощеній формі у громадському житті будь-якої країни існує три суб'єкти – це держава, громадяни та комерційні організації («бізнеси»), які представляють економіку країни. Взаємодії між державою, бізнесами та громадянами позначаються відомими скороченнями, такими як B2B (business-to-business), B2C (business-to-customer), G2B (government-to-business), G2C (government -to-citizen»), G2G («government-to-government») тощо. Важливо, що ці терміни покривають лише відносини взаємодії між суб'єктами життя. Різні країни використовують при цьому різні схеми категоризації. Так, наприклад, у країнах ЄС прийнято таку сукупність, названу урядовими послугами, для якої проводиться регулярний моніторинг: для громадян (G2C): пошуки роботи, податки, соціальна безпека, повідомлення про зміну адреси,

персональні документи, громадські бібліотеки, реєстрація у вищих навчальних закладах, реєстрація автомобілів, реєстрація народження та одруження, декларації для поліції, отримання дозволу на будівництво, медичні послуги; для бізнесу (G2B): податки на додану вартість, корпоративні податки, реєстрація нових компаній, митні декларації, передача інформації для статистичних організацій, соціальні відрахування роботодавців, громадське та адміністративне постачання, сфера довкілля; для інших урядів (G2G): управління державними закупівлями, управління кадрами, управління фінансами, управління ланцюжками постачальників, адміністрування, управління діловими поїздками (відрядженнями) службовців).

Громадяни, відповідно, представляють громадянське суспільство, держава є інтегруючою системою. Тобто держава, з деякими відомими застереженнями є великою корпорацією, що займається наданням послуг своїм громадянам-клієнтам. Конструктивна користь погляду на державу через «бізнес-окуляри» полягає саме в тому, що вона переводить сферу державного управління у цілком прагматичну сферу, де є уявлення про ефективність та технологізоване знання про те, як її можна підвищити. Такий підхід вже успішно використовується у світовій практиці публічного управління. Останнім часом у різних країнах від Бразилії до Великобританії проходили різні реформи публічного управління, і стосовно них механізми проектного менеджменту та управління за принципом just-in-time показали себе фантастично ефективними.

Критичним елементом стратегії електронного уряду щодо розмірів та пріоритетності інвестицій є оцінка якості послуг, що надаються через всілякі канали їх доставки громадянам. Відомства та їхні експерти зазвичай прагнуть сфокусуватися на тому, які обсяги витрат пов'язані з отриманням послуг, маючи на увазі час доступу до послуг або виконання транзакцій. Однак відомо, що існує фундаментальна відмінність між послугами, які є високо критичними або особливо значущими для громадян (наприклад, отримання роботи або кредитів), та послугами, які є просто здійсненням адміністративних обов'язків (наприклад, отримання дозволів або ліцензій на будь-яку діяльність). Тому для визначення стратегії електронного уряду може бути використана класифікація послуг щодо їх цінності та вартості для громадян.

Необхідно здійснити широкомасштабне впровадження стандартів адміністративних

послуг та забезпечення їх дотримання, а також ефективного виконання інших повноважень, адміністративних регламентів. Стандарти послуг дозволять упорядкувати та конкретизувати зобов'язання органів виконавчої влади перед громадянами та організаціями, запровадити об'єктивні процедури контролю та оцінки їх діяльності, знизити дефіцитність послуг, значущих для громадян. Стандарти створюються для адміністративних послуг, закріплених у реєстрах адміністративних послуг, узгоджених із вимогами законодавства та реєстрами видаткових зобов'язань бюджетів. При цьому під державними послугами розуміються послуги, що надаються громадянам та організаціям безпосередньо в органах виконавчої влади у зв'язку із виконанням їх повноважень. Запроваджується особливий порядок доказу необхідності доповнення реєстрів адміністративних послуг, що стає бар'єром на шляху нав'язування суспільству надлишкових адміністративних послуг. На деяких сайтах створено системи для приймання пропозицій від комерційних організацій на участь у тендері.

Питання покращення якості послуг є ключовими при вирішенні проблеми підвищення ефективності функціонування органів державної влади. Ефективним має вважатися таке виконання функцій держорганів, що призводить до отримання корисних громадянам результатів і досягненню очікуваних громадськістю цілей при мінімумі негативних ефектів (наприклад, витрат на ці функції, обмеження свобод тощо). Звідси впливає орієнтація на вироблення органами влади конкретних результатів, корисних насамперед не самим державним органам та держслужбовцям, а зовнішнім по відношенню до державних органів споживачам цих результатів – громадянам, їх об'єднанням та підприємствам.

Відомо, що ефективність функціонування організації оцінюється за набором згрупованих певним чином параметрів. Важливим елементом структури цих параметрів є їхня класифікація та порядок визначення пріоритетів. У зв'язку з цим можуть бути виділені як пріоритетні такі сфери ефективності: результативність: надання корисних послуг (і продуктів) громадянам (усьому населенню), а також від імені громадян (наприклад, «захист кордонів»); підконтрольність: відкритість (доступність) та прозорість діяльності органів влади; економічність: скорочення питомих витрат на органи влади. Отже електронізація адміністративних послуг розуміється в широкому сенсі, а саме, як надання користува-

чам виходів функцій держорганів, за допомогою яких держоргани виконують зобов'язання держави перед громадянами країни, використанням сучасних комп'ютерних, інформаційних та комунікативних технологій. У послуги включається надання різних дій – від прийняття бюджету країни до призначення та видачі державної пенсії конкретному громадянину. Під продуктом розуміється виріб (матеріальний або інформаційний), вироблений держорганом безпосередньо (бюджет або звіт статистичного органу як документ, оформлений та виданий паспорт) або замовлений на ринку, але наданий громадянину державою (житло постраждалим від катастроф, кошти цивільної оборони, бланк документа для подачі заявок та ін.). Безумовно, спосіб та процес отримання результатів можуть впливати на досягнення стратегічних цілей та виникнення віддалених наслідків. Тому оцінюються також параметри ефективності процесу одержання виходу та результатів. Прямо оцінюються «видимі», показники, що безпосередньо вимірюються (час виконання, вартість, надійність, кількість помилок тощо), проте оцінюються й інші сторони способу і процесу отримання виходу (наприклад, за допомогою аутсорсингу або без нього, все робиться всередині відомства або у міжвідомчому процесі, з використанням ІТ або вручну тощо). Для обліку цих аспектів у систему областей ефективності електронізації послуг включається, наприклад, така область, як «розвиток конкуренції», включаються вертикалі оцінок аж до оцінок досягнення стратегічних цілей та отримання позитивного віддаленого впливу.

5. Висновки. Параметри підвищення ефективності органів влади включають себе такі важливі види: параметри поліпшення якостей послуг (швидкість, комплексність, простота отримання, доступність, зниження помилок та ін.) чи інших корисних результатів виконання функцій органів влади; параметри зниження питомої вартості виконуваних органами влади функцій; параметри повноти поінформованості громадян та держслужбовців, відкритості та легкої доступності незакритої інформації; параметри прозорості та підконтрольності діяльно-

сті держорганів (що складається з доступності планів діяльності, фактичної картини їх виконання, наявності достовірної інформації та ін.), включаючи поінформованість про хід обробки звернень громадян; параметри захищеності приватної інформації (про особисте життя громадян, інформації, що становить комерційну таємницю) та самих запитів громадян та інших користувачів органів влади, захищеності інформації, що становить державну таємницю; параметри оперативності реагування органів влади на нові потреби всіх видів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Буханевич О.М. Класифікація адміністративних послуг. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2015. Випуск 33. Том 2. С. 7–10.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. С. 409.
3. Циганов О.Г. Класифікація адміністративних послуг. Наука і правоохорона. 2013. № 1(19). С. 60–66.
4. Розвиток електронних послуг (2020). Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/rozvitok-elektronnih-poslug> (дата звернення: 05.05.2022 р.).

REFERENCES: —

1. Bukhanevych O.M. (2015), Klasyfikatsiya administratyvnykh posluh [Classification of administrative services], Naukovyy visnyk Uzhhorods koho natsional noho universytetu. Seriya Pravo, 33/2, pp. 7-10 [in Ukrainian].
2. Pro administratyvni posluhy [About administrative services] , (2013), Zakon Ukrayiny vid 6 veresnya 2012 r. № 5203-VI. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 32, p. 409 [in Ukrainian].
3. Tsyhanov O.H. (2013), Klasyfikatsiya administratyvnykh posluh [Classification of administrative services], 1(19). pp. 60–66 [in Ukrainian].
4. Rozvytok elektronnykh posluh [Development of electronic services] , (2020), available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/rozvitok-elektronnih-poslug> (Accessed 5 May 2022).



УДК 332.122 (477.87):334.012.64

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-12](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-12)

Цимбал Євгеній Петрович,

*аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
<https://orcid.org/0000-0001-8134-4945>*

Tsymbal Yevhenii Petrovych,

*Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
<https://orcid.org/0000-0001-8134-4945>*

АНАЛІЗ ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ТА ВЛАДНИХ СТРУКТУР

Анотація. Визначено, що відносини держави і суб'єктів малого та середнього підприємництва засновані в першу чергу на економічній взаємодії. Взаємозалежність цих суб'єктів очевидна: держава забезпечує інституційне середовище існування бізнесу, визначаючи «правила гри», тобто. правове поле ведення підприємництва, бізнес, своєю чергою, забезпечує зайнятість населення, є джерелом податкових надходжень, зокрема з допомогою яких держава реалізує свої функції у суспільстві.

Встановлено, що представлені види взаємодії владних та підприємницьких структур з урахуванням додаткових параметрів класифікації, які є найбільш актуальними в даний час та можуть бути використані при формуванні державної політики у сфері підтримки підприємництва, а також при плануванні організаціями своїх моделей поведінки щодо владних структур: за формою взаємодії: економічне, нормативно-правове, організаційно-управлінське; по суб'єктному складу взаємодії: макроекономічне, мезоекономічне, мікроекономічне; за масштабом взаємодії: національна економіка, види економічної діяльності, суб'єкти підприємницької діяльності; за ступенем зрілості взаємодії: ініціація, усвідомлення, керованість; за рівнем взаємної лояльності: інтенсивний розвиток, паритет, домінування.

Особливо значуще є розуміння специфіки моделей, на яких ґрунтується взаємодія владних і підприємницьких структур. Зазначимо також, що у різні періоди історії це взаємодія будувалося іноді навіть на діаметрально протилежних моделях. До факторів, що формують ту чи іншу модель взаємодії владних структур та суб'єктів підприємництва, відносяться: особливості державного устрою та інституційного середовища, історичні та культурні аспекти, специфіка економіки держави тощо.

Докладний аналіз взаємодії владних і підприємницьких структур дозволив зробити висновок про те, що найбільш вдалою та вигідною для всіх є модель взаємодії, заснована на партнерстві. Як показав аналіз досліджень, в даний час модель «партнерства», побудована на балансі інтересів учасників взаємодії, знаходить свою реалізацію практично у всіх розвинених демократичних державах.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є аналіз закономірностей взаємодії суб'єктів малого та середнього підприємництва та владних структур.

Методологія. В даний час «економічний механізм» публічного управління поєднує саморегулювання діяльності суб'єктів господарювання з регулюючими функціями держави. Варто зазначити,

що, незважаючи на істотний внесок зазначених авторів, багато аспектів взаємодії як з теоретичної, так і з практичної точки зору нині ще недостатньо вивчені та розроблені. Праці Пророчука М. В., Заскалкина А.С. присвячені переважно аналізу діяльності малих підприємств, форм державної підтримки бізнесу. Предметом аналізу в науковій літературі останніх років частіше ставали окремі аспекти діяльності підприємництва, в яких фрагментарно знаходять відображення та питання взаємодії бізнесу та влади. З'являються роботи, що розглядають взаємодію владних та підприємницьких структур як цілісну систему та механізм реалізації цієї системи у процесі формування та розвитку ринкової економіки, а саме: Митника А.А., Музиченко А.С., Бержанір А.Л.

Взаємодія владних структур і суб'єктів господарювання лежить в основі організаційно-економічного механізму публічного управління цим сектором економіки, при цьому зміст тих чи інших організаційно-економічних механізмів більшістю авторів розглядається у вигляді єдності структурної та процесної складових, а не лише сукупності методів або важелів впливу на керований об'єкт (Узунов Ф.В., Герасименко А. Г., Масько А. М. та інші).

Наукова новизна. Доповнено діючу класифікацію типологій взаємодії владних та підприємницьких структур таким типом взаємодії, який ґрунтується на взаємній соціальній відповідальності його суб'єктів, які перебувають у пошуку компромісних шляхів співіснування, визначення граней взаємної відповідальності, а головне – відповідальності стосовно суспільства. Баланс інтересів є основою взаємодії будь-яких економічних суб'єктів, та їх реалізація кожним із суб'єктів завжди можлива повною мірою, і найефективнішою буде та система, у якій відносини будуються з максимальним урахуванням вигод і мінімальному придушенні. Так само при вирішенні соціальних проблем взаємодія владних та підприємницьких структур має будуватися з урахуванням стратегічних соціальних інтересів бізнесу.

Висновки. Представлені моделі та механізми взаємодії владних та підприємницьких структур, аналіз підходів до визначення типології видів цих взаємодій дозволили сформулювати такі висновки. Існуюче різноманіття досліджень у галузі механізмів взаємодії владних та підприємницьких структур будь-якого рівня обумовлено особливою актуальністю: і ті, й інші перебувають у пошуку компромісних шляхів співіснування, визначення граней взаємної відповідальності, а головне – стосовно суспільства. У цьому особливу актуальність набуває вивчення питань соціальної відповідальності суб'єктів малого та середнього підприємництва. При формуванні або вдосконаленні механізму взаємодії владних та підприємницьких структур однією з головних умов буде створення такого механізму, що передбачає, з одного боку, розробку та реалізацію заходів підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва, а з іншого – підвищення їхньої соціальної відповідальності.

Ключові слова: владні структури, закономірності взаємодії, суб'єкти малого та середнього підприємництва.

ANALYSIS OF PATTERNS OF INTERACTION BETWEEN SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES AND GOVERNMENT AGENCIES

Abstract. It is determined that the relations between the state and small and medium enterprises are based primarily on economic cooperation. The interdependence of these entities is obvious: the state provides the institutional environment for business, defining the "rules of the game", ie. the legal field of entrepreneurship, business, in turn, provides employment, is a source of tax revenue, in particular through which the state implements its functions in society. It is established that the types of interaction between government and business structures are presented, taking into account additional classification parameters, which are the most relevant at present and can be used in formulating state policy in the field of business support, as well as when planning organizations' behavior models: interactions: economic, normative-legal, organizational-administrative; on the subjective composition of interaction: macroeconomic, mesoeconomic, microeconomic; on the scale of interaction: national economy, types of economic activity, subjects of entrepreneurial activity; by the degree of maturity of interaction: initiation, awareness, control; by the level of mutual loyalty: intensive development, parity, dominance. It is especially important to understand the specifics of the models on which the interaction of government and business structures is based.

Note also that in different periods of history, this interaction was sometimes based even on diametrically opposed models. The factors that form a particular model of interaction between government agencies and business entities include: features of the state system and institutional environment, historical and cultural aspects, the specifics of the state economy and more. A detailed analysis of the interaction

of government and business structures allowed us to conclude that the most successful and profitable for all is the model of interaction based on partnership. As the analysis of researches has shown, now the model of "partnership", built on balance of interests of participants of interaction, finds the realization practically in all developed democracies.

The purpose of the article. The purpose of the study conducted in this article is to analyze the patterns of interaction between small and medium enterprises and government agencies.

Methodology. Currently, the "economic mechanism" of public administration combines self-regulation of economic entities with regulatory functions of the state. It is worth noting that, despite the significant contribution of these authors, many aspects of interaction, both from a theoretical and practical point of view are still insufficiently studied and developed. Works of Prorochuk MV, Zaskalkina AS devoted mainly to the analysis of small businesses, forms of state business support. The subject of analysis in the scientific literature of recent years has often become some aspects of entrepreneurship, which are fragmented and reflect the issues of interaction between business and government. There are works that consider the interaction of government and business structures as a holistic system and mechanism for implementing this system in the process of formation and development of a market economy, namely: Mytnyk AA, Muzychenko AS, Berzhanir AL

The interaction of power structures and economic entities is the basis of organizational and economic mechanism of public management of this sector of the economy, while the content of certain organizational and economic mechanisms is considered by most authors as a unity of structural and process components, not just a set of methods or levers on the managed object (Uzunov FV, Gerasimenko AG, Masko AM and others).

Scientific novelty. The current classification of typologies of interaction between government and business structures has been supplemented with this type of interaction, which is based on mutual social responsibility of its subjects, which are in search of compromise ways of coexistence, definition of mutual responsibility, and most importantly – responsibility to society. The balance of interests is the basis of interaction of any economic entities, and their implementation by each of the entities is always possible in full, and the most effective will be the system in which relations are built with maximum benefit and minimum suppression. Similarly, in solving social problems, the interaction of government and business structures should be built taking into account the strategic social interests of business.

Conclusions. The presented models and mechanisms of interaction of power and business structures, the analysis of approaches to definition of typology of types of these interactions allowed to formulate such conclusions. The existing diversity of research in the field of mechanisms of interaction between government and business structures at any level is due to special relevance: both are in search of compromise ways of coexistence, defining the boundaries of mutual responsibility, and most importantly – in society. The study of social responsibility of small and medium enterprises is especially relevant in this regard. When forming or improving the mechanism of interaction between government and business structures, one of the main conditions will be the creation of such a mechanism, which provides, on the one hand, the development and implementation of measures to support small and medium enterprises, and on the other – increase their social responsibility.

Key words: power structures, regularities of interaction, subjects of small and medium business.

1. Вступ

Дослідження у сфері взаємодії владних структур та суб'єктів малого та середнього підприємництва мають важливе теоретичне та практичне значення. З теоретичної точки зору в центрі уваги публічного управління на даний час знаходяться проблеми взаємозалежності політичного та економічного розвитку регіонів, а також питання пошуку найефективніших інститутів державного регулювання ринкових відносин. Ефективність розвитку економіки багато в чому пов'язані з рівнем розвитку інститутів публічного управління, які регулюють діяльність

суб'єктів малого та середнього підприємництва: насамперед щодо зайнятості, збільшення бюджетних надходжень тощо, тобто з економічним механізмом публічного управління.

2. Стратегічні соціальні інтереси бізнесу. Відносини держави і суб'єктів малого та середнього підприємництва засновані в першу чергу на економічній взаємодії. Взаємозалежність цих суб'єктів очевидна: держава забезпечує інституційне середовище існування бізнесу, визначаючи «правила гри», тобто. правове поле ведення підприємництва, бізнес, своєю чергою, забезпечує зайнятість населення, є джерелом податкових

надходжень, зокрема з допомогою яких держава реалізує свої функції у суспільстві. Даючи визначення категоріям «бізнес», «підприємництво», більшість авторів виділяють такі складові, як «економічна категорія», «власна ініціатива та кошти», «ризик», «відповідальність» «прибуток». Приміром, Узунов Ф.В. зазначає «в даний час під бізнесом (підприємництвом) найчастіше розуміють економічну діяльність, що реалізується за власною ініціативою, за рахунок власних (позикових) коштів, на свій ризик і під свою відповідальність, головною метою якої є отримання прибутку та розвиток свого потенціалу» (Узунов Ф.В., 2013).

При цьому отримання прибутку – це єдина мета бізнесу. Так, Музиченко А.С., Бержанір А.Л. розглядають бізнес із боку управління, як систему господарювання, засновану на інноваційній діяльності, що включає елементи ризику і характеризується наявністю процесу відтворення з метою отримання підприємницького доходу (Музиченко А.С., Бержанір А.Л., 2013). Також автор зазначає важливість взаємодії влади та бізнесу, яка заснована на відносинах взаємної залежності, при цьому акцентує увагу на тому, що реалізація описаних вище властивостей бізнесу ускладнена, пов'язана з необхідністю формування відповідних зовнішніх умов. Особлива роль створенні таких умов належить державі. Відносини між владою та бізнесом мають будуватися як двосторонній процес, заснований на узгодженні інтересів сторін.

На наш погляд, можна виділити кілька підходів до визначення видів взаємодії владних структур та суб'єктів підприємництва. Музиченко А.С., Бержанір А.Л. (Музиченко А.С., Бержанір А.Л., 2013) серед видів взаємодії органів влади та бізнес-структур виділяють такі: фінансове; матеріальне; проектно-управлінська взаємодія; взаємодія у сфері стратегічного аутсорсингу; взаємодія на основі створення спільних підприємств бізнесу та держави; конкурсні види взаємодії бізнесу та влади; взаємодія в рамках законотворчого процесу. На нашу думку, дані види взаємодії владних та підприємницьких структур складно класифікувати якимось чином, це радше окремі випадки. Разом про те, поруч із деякими варіантами класифікації форм взаємодії, які у сучасних наукових працях, найбільш глибоко і багатоаспектно це питання розглянуто Заскалкіним А.С. (Заскалкін А.С., 2015). Так, представлені види взаємодії владних та підприємницьких структур з урахуванням додаткових параметрів класифікації, які є найбільш актуальними в даний час та можуть бути вико-

ристані при формуванні державної політики у сфері підтримки підприємництва, а також при плануванні організаціями своїх моделей поведінки щодо владних структур: за формою взаємодії: економічне, нормативно-правове, організаційно-управлінське; по суб'єктному складу взаємодії: макроекономічне, мезоекономічне, мікроекономічне; за масштабом взаємодії: національна економіка, види економічної діяльності, суб'єкти підприємницької діяльності; за ступенем зрілості взаємодії: ініціація, усвідомлення, керованість; за рівнем взаємної лояльності: інтенсивний розвиток, паритет, домінування (Заскалкін А.С., 2015).

Загалом погоджуючись із підходом до класифікації типологій взаємодії владних та підприємницьких структур, запропонованим Заскалкіним А.С., необхідно зазначити, що, на нашу думку, у ній відсутній такий тип взаємодії, який ґрунтується на взаємній соціальній відповідальності його суб'єктів. Баланс інтересів є основою взаємодії будь-яких економічних суб'єктів, та їх реалізація кожним із суб'єктів завжди можлива повною мірою, і найефективнішою буде та система, у якій відносини будуються з максимальним урахуванням вигод і мінімальному придушенні. Так само при вирішенні соціальних проблем взаємодія владних та підприємницьких структур має будуватися з урахуванням стратегічних соціальних інтересів бізнесу.

3. Специфіки моделей, на яких ґрунтується взаємодія владних і підприємницьких структур

Підприємницькі структури незовсім відкриті для колаборації у спільному здійсненні соціальної політики, але ситуація починає змінюватися на краще. Ми згодні з думкою Митника А.А., який розглядає взаємодію влади та бізнесу через призму їхньої спільної діяльності, «спрямованої на створення та здійснення ефективних напрямів розвитку, як окремих елементів (з урахуванням інтересів сторін та раціонального використання ресурсів), так і всієї соціально-економічної системи в цілому» (Митник А.А., 2015).

Особливо значуще є розуміння специфіки моделей, на яких ґрунтується взаємодія владних і підприємницьких структур. Зазначимо також, що у різні періоди історії це взаємодія будувалося іноді навіть на діаметрально протилежних моделях. До факторів, що формують ту чи іншу модель взаємодії владних структур та суб'єктів підприємництва, відносяться: особливості державного устрою та інституційного середовища, історичні та культурні аспекти, специфіка економіки держави тощо. Більшість авторів виділяють як основні плюралістичну та корпорати-

вістську моделі взаємодії груп інтересів влади та бізнесу. Представниками плюралістичної моделі є Р. Даль, Й. Шумпетер (Schumpeter J.A., 1942).

Відмітними ознаками плюралістичної моделі є: необмежена кількість об'єднань підприємців, які перебувають у стані вільної конкуренції, та майже повній відсутності державного контролю. Взаємини між бізнесом і державою можна назвати відносно вільними, однак, особливість моделі полягає в інституційному конфлікті, викликаним боротьбою бізнесу, профспілок, як між собою, так і за вплив на державу. Держава у цій моделі є пасивною, її роль зводиться до розподілу обмежених ресурсів з урахуванням балансу між основними громадськими силами. Плюралістичну модель навпаки, можна охарактеризувати свободою та самостійністю груп інтересів (Schumpeter J.A., 1942).

Відмінною рисою корпоративістської моделі (основними представниками є Ф. Шміттер, Дж. Лембрух, А. Лейпхарт, А. Косон) називають сувору ієрархію та організовану структуру всередині обмеженої кількості об'єднань корпорацій, що мають прерогативне право на вираження інтересів. Взаємодія корпорацій з владними структурами ґрунтується на партнерстві, суб'єкти спільно беруть участь у розробці та реалізації державної політики (Schmitter P.C., 2009). Крім того, модель характеризується успішним партнерством усередині підприємницької спільноти, різних професійних та соціальних груп. Роль держави у відносинах з бізнесом полягає у забезпеченні сталого інституційного середовища, виконання вимог закону обов'язково для всіх; у відносинах із суспільством – виступає гарантом виконання соціальних зобов'язань (Schmitter P.C., 2009). Як зазначає Узунов Ф.В. (Узунов Ф.В., 2013), особливістю корпоративістської моделі є деяка залежність рішень, що приймаються бізнесом, від цілей та інтересів державної політики, складна процедура узгодження та супутнє інституційне оформлення. В рамках демократичного політичного устрою виділяють також неокорпоративну модель, взаємодії в якій відбуваються за допомогою сильних підприємницьких спілок, які мають «монополне право на діалог з владою від імені даної спільноти» (Музиченко А.С., Бержанірі А.Л., 2013).

4. Взаємодія владних та підприємницьких структур при реалізації соціальної політики

У своїх дослідженнях особливостей взаємодії владних та підприємницьких структур в Україні Герасименко А. Г., Масько А. М. (Герасименко А. Г., Масько А. М., 2019) виділяють такі 4 моделі: модель «придушення та примусу»

(адміністративний тиск); модель «партнерства» (компроміс та облік інтересів і владних структур, та бізнесу); модель «патронажу» (компенсація витрат бізнесу на реалізацію соціальних програм та проектів); модель «невтручання» (держава не втручається у соціальну політику бізнес-структур).

Взаємодія владних та підприємницьких структур при реалізації соціальної політики, на думку Дегтяра А.О., Нарожного С.М. (Дегтяр А.О., Нарожний С.М., 2013), поділяється на такі моделі: «добровільно-примусова благодійність» (характеризується насадженням та «диктатурою» з боку влади, суттєво знижує ефективність соціальних програм та якість муніципального управління); «торгт» (у межах даної моделі владні структури використовують корпоративну соціальну відповідальність як елемент торгу за загального небажання бізнесу вирішувати соціальні проблеми); «місто-комбінат» (заміна функцій владних структур бізнесом у вирішенні соціальних проблем); «соціальне партнерство» (узгодженість інтересів владних, підприємницьких структур та суспільства, загальною метою якого є економічне зростання та підвищення рівня життя населення).

Схожий підхід можна побачити у дослідженнях Герасименко А.Г. (Герасименко А.Г., 2014), який виділяє п'ять базових моделей взаємодії владних та підприємницьких структур: модель «партнерства»: основна мета суб'єктів взаємодії в рамках даної моделі – соціально-економічний розвиток країни, регіону, підвищення загального рівня життя, у тому числі засобом створення партнерських відносин між владними та підприємницькими структурами за рахунок конструктивної взаємодії та обміну ресурсів (економічними, політичними, адміністративними та інформаційними ресурсами держави та фінансовими, експертними та інноваційними ресурсами бізнесу); модель «патронажу»: основна мета владних структур – курування великого бізнесу, що досить часто переходить у зрощування з підприємницькими структурами; модель «придушення та примусу»: основна мета владних структур – за допомогою адміністративного тиску та методами примусу вимагати участі бізнесу в реалізації соціальних, економічних та екологічних програмах регіону; модель «невтручання влади»: особливістю взаємодії суб'єктів у межах даної моделі є відсутність будь-якого контролю та адміністративного тиску з боку державних органів щодо соціальної політики підприємництва; модель «соціального партнерства»: основною метою взаємодії суб'єктів

владних і підприємницьких структур у рамках даної моделі є баланс інтересів учасників, заснований на принципах рівноправності, прозорості взаємодії.

Таким чином, докладний аналіз взаємодії владних і підприємницьких структур дозволив зробити висновок про те, що найбільш вдалою та вигідною для всіх є модель взаємодії, заснована на партнерстві. Як показав аналіз досліджень, в даний час модель «партнерства», побудована на балансі інтересів учасників взаємодії, знаходить свою реалізацію практично у всіх розвинених демократичних державах.

Певний інтерес представляє також підхід Музиченко А.С., Бержанір А.Л. (Музиченко А.С., Бержанір А.Л., 2013), у межах якого сучасна модель відносин влади та бізнесу розглядається у трьох зонах: «біла» зона існує в рамках формальних відносин (податкове, адміністративне регулювання бізнесу, виконання державних замовлень та ін.); «сіра» зона охоплює неформальні відносини влади та бізнесу, збори з бізнесу, безпосередньо не пов'язані з корупцією, неформальний торг бізнесу з владою з приводу умов свого функціонування (лобізм); «чорна» зона має на увазі неформальні кримінальні практики (насамперед корупція).

5. Висновки. Представлені моделі та механізми взаємодії владних та підприємницьких структур, аналіз підходів до визначення типології видів цих взаємодій дозволили сформулювати такі висновки. Існуюче різноманіття досліджень у галузі механізмів взаємодії владних та підприємницьких структур будь-якого рівня обумовлено особливою актуальністю: і ті, й інші перебувають у пошуку компромісних шляхів співіснування, визначення граней взаємної відповідальності, а головне – стосовно суспільства. У цьому особливу актуальність набуває вивчення питань соціальної відповідальності суб'єктів малого та середнього підприємництва. При формуванні або вдосконаленні механізму взаємодії владних та підприємницьких структур однією з головних умов буде створення такого механізму, що передбачає, з одного боку, розробку та реалізацію заходів підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва, а з іншого – підвищення їхньої соціальної відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Пророчук М. В. Механізми і форми взаємодії влади і бізнесу в реалізації інфраструктурних проєктів. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 23. С. 163–168.

2. Заскалкін А.С. Теоретико-методологічні основи взаємодії держави і приватного сектора у вирішенні суспільно значущих завдань. Теорія та практика державного управління, 2015. Вип. 3 (50), С. 70–76.
3. Митник А.А. Теоретико-концептуальні моделі взаємодії держави та бізнесу. Актуальні проблеми державного управління, 2015. № 2. С. 62–69.
4. Музиченко А.С., Бержанір А.Л. Моделі взаємодії влади та бізнесу в умовах ринкової економіки. Сталий розвиток економіки. 2013. № 4. С. 24–28.
5. Узунов Ф.В. Види взаємодії бізнесу з органами державної влади та управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 8.
6. Schumpeter J.A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3rd edition, George Allen and Unwin, London. 1942. England.
7. Schmitter P.C. The Nature and Future of Comparative Politics." *European Political Science Review*. 2009. 1 (01): 33–61.
8. Герасименко А. Г., Масько А. М. Моделі взаємодії держави та ринку: інституційний аспект. Економіка та держава. 2019. № 8. С. 12–18.
9. Дегтяр А.О., Нарожний С.М. Моделі взаємодії держави та бізнесу у сучасному світі. Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. Харків: ХарПІ НАДУ "Магістр", 2013. Вип. 4 (43). С. 116–123.
10. Герасименко А.Г. Ринкова влада: джерела, масштаби, наслідки: монографія. Київ: КНТЕУ, 2014. 600 с.

REFERENCES: —

1. Prorochuk M. V. Mekhanizmy i formy vzayemodiyi vldy i biznesu v realizatsiyi infrastrukturykh proyektiv (2020), [Mechanisms and forms of interaction between government and business in the implementation of infrastructure projects], *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, 23, pp. 163–168 [in Ukrainian].
2. Zaskalkin A.S. (2015), *Teoretyko-metodolohichni osnovy vzayemodiyi derzhavy i pryvatnoho sektora u vyrishenni suspil'no znachushchykh zavdan* [Theoretical and methodological bases of interaction between the state and the private sector in solving socially significant problems]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya*, 3 (50), pp. 70–76 [in Ukrainian].
3. Mytnyk A.A. (2015), *Teoretyko-kontseptual ni modeli vzayemodiyi derzhavy ta biznesu* [Theoretical and conceptual models of interaction between the state and business]. *Aktual ni problemy derzhavnoho upravlinnya*, 2, pp. 62–69 [in Ukrainian].
4. Muzychenko A.S., Berzhanir A.L. (2013), *Modeli vzayemodiyi vldy ta biznesu v umovakh rynkovoyi ekonomiky* [Models of interaction between government and business in a market economy], *Stalyy rozvytok ekonomiky*, 4, pp. 24–28 [in Ukrainian].
5. Uzunov F.V. (2013), *Vydy vzayemodiyi biznesu z orhanamy derzhavnoyi vldy ta upravlinnya* [Types of business interaction with public authorities and

- administration], *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 8 [in Ukrainian].
6. Schumpeter J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3rd edition, George Allen and Unwin, London. England. [in English].
 7. Schmitter P.C. (2009), "The Nature and Future of Comparative Politics." *European Political Science Review*. 1 (01): 33–61. [in English].
 8. Herasymenko A. H., Mas ko A. M. (2019), *Modeli vzayemodiyi derzhavy ta rynku: instytutsiynny aspekt* [Models of interaction of the state and the market: institutional aspect], *Ekonomika ta derzhava*, 8, pp. 12–18 [in Ukrainian].
 9. Dyehtyar A.O., Narozhnyy S.M. (2013), *Modeli vzayemodiyi derzhavy ta biznesu u suchasnomu sviti* [Models of interaction between the state and business in the modern world], *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya*, 4 (43), pp. 116–123 [in Ukrainian].
 10. Herasymenko A.H. (2014), *Rynkova vlada: dzherela, masshtaby, naslidky* [Market power: sources, scale, consequences], *KNTEU* [in Ukrainian].



УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-13](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-13)

Чуба Назар Володимирович,
аспірант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
03039, м. Київ вул. Фрометівська, 2, e-mail:
nazarmsx@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7727-3627>

Chuba Nazar Volodymyrovych,
Postgraduate Student at the Department of Public
Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
e-mail: nazarmsx@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7727-3627>

ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ ТА АДАПТАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ДО СТАНДАРТІВ ЄС

Анотація. Інтенсифікація розвитку інформаційного суспільства, а в його межах концепції електронного врядування, є викликом сьогодення та вимогою прискореної глобалізації. Усе більше науковців, практиків та аналітиків спрямовують свої зусилля на пошук найбільш прийнятних та ефективних шляхів досягнення окреслених цілей цифровізації соціально-економічних процесів. Україна не стоїть осторонь даних процесів та активно впроваджує електронне врядування із врахуванням європейського досвіду. **Метою** написання статті є систематизація та окреслення досвіду європейських країн в напрямку розвитку електронного врядування, порівняння вітчизняного досвіду та розробка концептуальних кроків для підтримки українського поступу. **Методологія.** Серед переліку методів дослідження обрано метод порівняння, ретроспективний аналіз, метод систематизації та узагальнення. **Наукова новизна.** Представлене дослідження містить критичний аналіз підходів до трактування поняття «електронне врядування», а також власне авторське бачення. Електронне врядування пропонується розуміти як «інноваційну форму державного управління, яка передбачає взаємодію між державними органами та суспільством за допомогою новітніх інформаційно-комунікаційних технологій на умовах доступності, відкритості, прозорості та високої ефективності». Також отримали подальшого розвитку принципи електронного врядування, а також систематизація перешкод та проблем впровадження електронного врядування в Україні. **Висновки.** Електронне врядування в ЄС знаходиться на доволі високому рівні, окресленому стратегією, із достатнім нормативним забезпеченням та ресурсами для подальшого розвитку. На противагу європейським державам Україна розвиває електронне врядування значними темпами, деякі результати були визнані міжнародною спільнотою, однак виокремлено ряд проблем, які потребують нагального вирішення, зокрема: неготовність населення до змін, недовіра до електронних ресурсів та сервісів, які пропонує держава, недостатнє фінансування проектів з цифровізації, недостатня захищеність інформаційних баз даних та інноваційних інструментів.

Ключові слова: цифровізація, інформаційне суспільство, електронне врядування, державні послуги, електронний уряд, європейський досвід, інноваційні рішення.

E-GOVERNANCE AND ADAPTATION OF THE CIVIL SERVICE OF UKRAINE TO EU STANDARDS

Abstract. The intensification of the development of the information society, and within its framework the concept of e-governance, is a challenge of our time and a requirement of accelerated globalization. More and more scientists, practitioners and analysts are directing their efforts to find the most appropriate and effective ways to achieve the outlined goals of digitalization of socio-economic processes. Ukraine does not stand aside from these processes and actively implements E-governance, taking into account the European experience. **The purpose** of this article is to systematize and outline the experience of European countries in the development of e-governance, compare domestic experience and develop conceptual steps to support Ukrainian progress. **Methodology.** Among the list of research methods, the method of comparison, retrospective analysis, systematization and generalization were chosen. **Scientific novelty.** The presented study contains a critical analysis of approaches to the interpretation of the concept of “electronic management”, as well as the author’s own vision. E-governance is proposed to be understood as «an innovative form of Public Administration that provides for interaction between state bodies and society through the latest information and communication technologies in conditions of accessibility, openness, transparency and high efficiency». The principles of e-governance, as well as the systematization of obstacles and problems of implementing e-governance in Ukraine, were also further developed. **Conclusions.** E-governance in the EU is at a high level, outlined by the strategy, with sufficient regulatory support and resources for further development. In contrast to European states, Ukraine is developing e-governance at a significant pace, some results have been recognized by the international community, but several problems that need urgent solutions have been identified, in particular: the population is not ready for changes, distrust of electronic resources and services offered by the state, insufficient funding for digitalization projects, insufficient security of information databases and innovative tools.

Key words: digitalization, information society, e-governance, public services, e-government, European experience, innovative solutions.

1. Вступ

Стрімка глобалізація, інтенсифікація усіх, без винятку, аспектів соціоекономічного розвитку актуалізували питання цифрової трансформації. Визначальною тенденцією розвитку людства протягом останніх двох десятиліть є саме цифровізація, яка відкриває все нові перспективи для більш ефективного управління, суттєво підвищує якість та тривалість надання різного роду послуг, розширює горизонти співпраці галузей, країн, людей загалом. А що найбільш примітно, цифровізація є тим основним стовпом, який формує більш інклюзивне суспільство. Суспільство, яке ефективно і якнайшвидше адаптується до мінливого середовища, лімітує вплив зовнішніх, внутрішніх факторів та загроз. Цифрові технології є невід’ємною частиною бізнес-процесів, переваги їх застосування очевидні та не потребують деталізації. Однак у напрямку врядування, управління загалом варто наголосити на концептуальних перевагах, які підсилюють актуалізацію цифровізації саме сфери управління на різних рівнях. Серед таких переваг вбачаємо:

1) доступність усіх без винятку сервісів в режимі онлайн, економія часу на доступі до них, легкість використання;

2) впровадження цифрових технологій значно здешевлює вартість послуг та підвищує рівень ефективності їх надання;

3) формування реєстрів, баз даних в цифровому форматі, які значно спрощують роботу з ними. З’являється більше можливостей для розширення аналітичної роботи з використанням сучасних інструментів, полегшення збору статистичних даних (зниження обсягів ручної роботи, перевірок, більше автоматизованих контролів);

4) значне зростання продуктивності загалом та ефективності прийняття рішень.

Наведені вище твердження не лише окреслюють актуальність подальших розвідок, а й наголошують на необхідності продовжувати роботу в напрямку цифровізації українського суспільства, врядування зокрема. Мета статті – розглянути основні постулати розвитку цифрового врядування, оцінити готовність державної служби України до євроінтеграції, сформувати концептуальні напрямки покращення та пришвидшення цифровізації сфери управління.

1. Електронне врядування: теоретичний базис. Питання, яке досі не знайшло чіткої відповіді в наукових колах – чи є тотожними поняття електронного врядування та цифрового врядування. У рамках більш загального підходу електронне врядування – це використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для підтримки обслуговування громадян, державного управління, станов-

лення демократичних процесів і відносин між громадянами, громадянським суспільством, приватним сектором і державою. Натомість у більш вузькому розумінні електронне врядування – це застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для надання державних послуг шляхом інтеграції різних автономних систем між урядом громадянам (Government-to-Citizens – G2C), урядом та бізнесом (Government-to-Business – G2B) і урядом та урядом (Government-to-Government – G2G). Завдяки електронному урядуванню державні послуги стають доступними для громадян у зручний, ефективний та прозорий спосіб (Integrated Project “Making Democratic Institutions work” (2002–2004)). І в широкому, і вузькому сенсі спільним є те, що електронне врядування передбачає цифрові зв’язки, або ж, іншими словами, взаємодію за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій між усіма учасниками процесу. Вузький підхід передбачає безпосередній поділ на комунікаційні пари, однак вважаємо, такий поділ не зовсім відображає усі можливі зв’язки і комбінації. Повертаючись до вітчизняної практики, визначальним є недостатнє наукове обґрунтування теоретичного базису електронного врядування. Незважаючи на надзвичайну актуальність та увагу вчених, все ще не існує єдиного підходу до трактування електронного врядування та його основних принципів. На сьогодні на державному рівні розроблено та прийнято Концепцію Кабінету Міністрів «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», яка є базою для створення передумов впровадження е-урядування в Україні. У Концепції застосовується таке визначення електронного урядування: форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян (розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р.).

Стосовно цифрового врядування думки науковців також доволі різноманітні, в основному диференціальні підходи можна пояснити через діаметрально протилежні предмети досліджень. Вітчизняні науковці припускають, що «цифрове врядування, на відміну від електронного, передбачає комплексний підхід, пріоритет в якому надається підвищенню якості, а не кількості. Це стосується і надання публічних послуг, і подо-

лання цифрового розриву, а також підготовки фахівців в даній сфері» (Міхровська, 2020). Відмінною є також мета цифрового та електронного врядування. Якщо метою першого є виведення інтернет-технологій на новий рівень, то метою електронного врядування є поширення інтернет-технологій у всьому світі, різних галузях та сферах життя (Міхровська, 2020). Зважаючи на представлені вище підходи та тлумачення, пропонуємо електронне врядування розуміти як інноваційну форму державного управління, яка передбачає взаємодію між державними органами та суспільством за допомогою новітніх інформаційно-комунікаційних технологій на умовах доступності, відкритості, прозорості та високо ефективності. У результаті така форма взаємодії сприяє задоволенню більшої частини потреб суспільства, підвищує продуктивність органів врядування та позитивно впливає на рівень ефективності врядування в цілому.

Концепція електронного врядування побудована на основі певних принципів (таблиця 1). Принципи, які були запропоновані ООН, дещо узагальнені та віддзеркалюють мету електронного врядування в широкому розумінні. Для порівняння принципи, які прописані в Концепції розвитку електронного урядування в Україні, відображають актуальну ситуацію та стан розвитку. Зокрема, відмінним принципом від попередньо запропонованих є одноразове введення інформації (передбачає первинну і єдину реєстрацію даних фізичних та юридичних осіб, формування відповідної інформації бази та використання її при наданні різноманітних послуг в майбутньому), яке доцільно вважати основоположним. Формування інформаційних баз та робота з ними – запорука ефективності електронного врядування в цілому. Незважаючи на різноманітні підходи, основоположними залишаються принципи відкритості, прозорості, доступності, ефективності та інноваційності.

2. Досвід функціонування електронного врядування в ЄС. Еволюція стратегій електронного уряду змістилася від надання онлайн-послуг до трансформації процесів. Нові стратегії враховують більш широкий спектр факторів і слідує більш цілісним підходам до здійснення державного управління. Це ілюструється тим фактом, що найбільш загальні цілі відносяться до питань, що мають більш широкий вплив, зокрема, таких як ефективність державного сектора, конкурентоспроможність національної економіки, підзвітність уряду, використання загальних стандартів, забезпечення сумісності і т.д.

Принципи електронного врядування: вітчизняний підхід та підхід ООН

№	ООН	Концепція розвитку електронного урядування в Україні	Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання цифрового розвитку» 2019 року
1	Використання інформаційно-комунікативних технологій у процесі функціонування	Цифровий за замовчуванням – забезпечення будь-якої діяльності органів влади передбачає електронну форму реалізації як пріоритетну	Відкритість та прозорість
2	Заохочення участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень	Одноразове введення інформації – юридичні та фізичні особи лише один раз подають інформацію до органів влади, а в подальшому ця інформація повторно використовується органами влади для надання публічних послуг та виконання інших владних повноважень з дотриманням вимог захисту інформації та персональних даних	Багаторазового використання, безпечності та конфіденційності
3	Підвищення підзвітності діяльності органів державної влади	Сумісність за замовчуванням – здійснення проектування та функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем в органах влади відповідно до єдиних відкритих вимог і стандартів для забезпечення їх подальшої сумісності та електронної взаємодії та повторного використання	Технологічної нейтральності та портативності даних, збереження інформації
4	Прозорість управлінського процесу		Орієнтованості на громадян, інклюзивності та доступності
5	Ефективність урядування		Адміністративного спрощення та підтримки прийняття рішень

(United Nations E-government survey, 2020; Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні, 2017; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання цифрового розвитку», 2019; Костенко І., 2019)

Однак хоча стратегія кожної окремої країни має свої особливості залежно від політичних пріоритетів і поточних досягнень, деякі сфери стали ключовими для сталого успіху (Parisopoulos K., Tambouris E., Tarabanis K. Analyzing and Comparing European eGovernment Strategies, 2007):

- 1) більш глибоке розуміння бажань і поведінки громадян за допомогою різних каналів;
- 2) створення ефективної структури управління для загальнодержавних ініціатив;
- 3) використання підходу, заснованого на корпоративній архітектурі;
- 4) зосередження уваги на результатах та управлінні ефективністю.

На політичному рівні основними ініціативами, що стимулюють модернізацію державного сектора ЄС, є єдиний цифровий ринок і План дій ЄС в області електронного уряду на 2016–2020 роки, концепції і принципи якого додатково підтверджені в Талліннській декларації Міністрів Про електронний уряд. Декларація (6 жовтня 2017 р.), та висновок Європейської ради (19 жовтня 2017 р.), що представляють найвищий рівень прихильності держав-членів до створення цифрової Європи та забезпечення електронного уряду та впровадження нових технологій. Декларація ґрунтується на попередніх

ініціативах, таких як висновки Ради ЄС щодо Плану дій ЄС в галузі електронного уряду на 2016–2020 рр. Всі держави-члени ЄС і країни ЄАВТ підписали Талліннську декларацію Міністрів Про електронний уряд, в якій підтвердили свою прихильність баченню, викладеному в Плані дій ЄС в області електронного уряду на 2016–2020 роки і в європейській системі взаємодії. Таким чином, загальне бачення все ще полягає в тому, щоб бути відкритим, ефективним та всеохоплюючим, надаючи безмежні, сумісні, персоналізовані, зручні для користувача, кінцеві цифрові державні послуги всім громадянам та підприємствам на всіх рівнях державного управління. На додаток до стратегій, політичних інструментів і вищезазначених програм фінансування Європейська комісія здійснила ряд законодавчих ініціатив, пов'язаних із модернізацією державного сектора. Нарешті, ЄС також пропонує інші м'які інструменти для сприяння прогресу в модернізації державного сектора, такі як взаємна допомога, обмін передовим досвідом через кілька платформ (таких як Joinup, FUTURIUM, eGOV4EU і т.д.) і практичне керівництво за допомогою інструментарію якості державного управління.

За роки розвитку електронного врядування в ЄС напрацьовано та створено достатньо служб,

які ефективно функціонують та полегшують внутрішнє врядування та надають важливі послуги для європейського державного сектора.

Як бачимо з таблиці 2, сьогодні функціонує декілька визначальних систем, які полегшують, насамперед, документообіг, управління персоналом, облік та підготовку фінансової звітності, тощо. Окрім внутрішнього врядування, електронне врядування значно розвинулось у сфері надання послуг державному сектору. Наведемо приклад декількох найбільш ефективних інноваційних рішень:

1. Animal Disease Notification System (ADNS) – Оперативна мета системи оповіщення про хвороби тварин полягає в забезпеченні швидкого обміну інформацією між компетент-

ними національними органами, відповідальними за охорону здоров'я тварин, і комісією зі спалахів важливих інфекційних захворювань тварин. Відповідна інформація вводиться в систему призначеними компетентними органами держав-членів, що беруть участь.

2. The Export control system (ECS) – електронна система, яка пов'язана з обробкою експорту та вивезення товарів з митної території ЄС, що дозволяє митним адміністраціям у всіх державах-членах ЄС обробляти в електронному вигляді зведені декларації про виїзд (EXS) і аналізувати ризики декларацій EXS до того, як товари покинуть співтовариство. ECS керує деякими аспектами процедури експорту в електронному вигляді.

Таблиця 2

Характеристика служб внутрішнього врядування ЄС

Назва	Мета	Коротка характеристика
ABAC (облік за методом нарахування) Інформаційна система	Управління бухгалтерською інформацією	В січні 2005 р. запрацювала нова система бухгалтерського обліку і набув чинності новий звіт правил бухгалтерського обліку. Цей перехід був підтриманий розробкою системи обліку на основі нарахувань, або ABAC, яка являє собою значну еволюцію фінансових систем комісії
SYSPER 2	Управління людськими ресурсами	Система почала функціонувати в липні 2001 р. і обслуговує більш ніж 30000 співробітників комісії. Система підтримує традиційні сфери управління персоналом, такі як підбір персоналу, управління кар'єрою та управління часом, описи посадових обов'язків, оцінку ефективності та управління просуванням по службі. В основі даної системи принцип «унікальності інформації»: інформація повинна бути введена тільки один раз, в джерелі (наприклад співробітниками або керівництвом середньої ланки), і згодом можуть використовуватися іншими зацікавленими сторонами системи шляхом інтеграції їх відповідних систем бек-офісу, а також шляхом обміну загальними даними через центральне сховище
Decide	Управління процесом прийняття рішень Європейської комісії / процедурами, документами та робочим процесом	Система Decide спирається на існуючі основні програми. Програми, що підтримують в даний час конкретні процедури, будуть поглинені, в той час як інші будуть інтегровані. Система Decide дозволяє здійснювати електронне управління всіма документами, прийнятими комісією. Після прийняття Decide направляє електронні копії таких документів (наприклад, Директив, Правил, рішень і т.д.) в усі відповідні установи ЄС, а також в постійні делегації держав-членів і в національні парламенти і місцеві органи влади в ЄС. Через широку доступність, Decide використовує електронну пошту для надсилання цих наборів документів до національних парламентів. Деякі одержувачі інтегрували додані файли XML-дескрипторів з інструментами робочого процесу на своїй стороні
ECAS - European Commission Authentication System	Ідентифікація	Служба аутентифікації комісії – це система для входу на цілий ряд веб-сайтів і онлайн-сервісів, керованих комісією. У ньому проводиться відмінність між Європейським установою або органом в залежності від того, чи працює Користувач на комісійну службу чи ні. В останньому випадку слід вибрати варіант «зовнішній»
ESSI - Electronic Signature Service Infrastructure	Створення та перевірка електронного підпису	Інфраструктура обслуговування електронного підпису комісії – це система, що полегшує інтеграцію електронного підпису в інформаційні системи Європейської комісії. ESSI, в якому використовуються національні списки статусу довіри кваліфікованих постачальників сертифікаційних послуг, що дозволяє перевіряти і приймати просунуті електронні підписи від MS, що особливо просто при використанні кваліфікованих сертифікатів. Сервіс ESSI в даний час використовується, наприклад, офіційним журналом Європейського Союзу для підписання електронного видання, для друку документів у форматі PDF і для підписання шаблонів тендерів і квитанцій про тендери; а також для перевірки підписів на тендерах, представлених зовнішніми компаніями

(eGovernment in the European Union. European Commission, 2018)

3. VAT Information Exchange System (VIES) – Administrations – Із завершенням створення єдиного ринку 1 січня 1993 року фіскальний митний контроль на внутрішніх кордонах був скасований, і була введена нова система контролю ПДВ для торгівлі всередині спільноти. Найбільш значною перевагою стало зниження адміністративного навантаження на компанії, завдяки чому було усунуто близько 60 мільйонів митних документів на рік. Комп'ютеризована система управляє потоком даних, що зберігаються в національних податкових адміністраціях, дозволяючи їм відстежувати і контролювати потік торгівлі всередині спільноти і виявляти всі види порушень.

4. ECRIS – European Criminal Records Information System – ECRIS була створена для поліпшення обміну інформацією про судимості по всьому ЄС. Він встановлює електронну взаємозв'язок баз даних про судимості для забезпечення однакового, швидкого і простого комп'ютерного обміну інформацією про судимості між країнами ЄС. Система надає суддям і прокурорам легкий доступ до вичерпної інформації про історію правопорушень будь-якого громадянина ЄС, незалежно від того, в яких країнах ЄС ця особа була засуджена в минулому. Усуваючи можливість для правопорушників уникнути свого кримінального минулого, просто переїхавши з однієї країни ЄС в іншу, система також може служити запобіганню злочинності.

Окрім внутрішнього врядування та державного сектору, електронне врядування в ЄС пропонує безліч інструментів для громадян та бізнесу. Цікавою є система European Employment Services (EURES) – це мережа співпраці, координувана Європейською комісією. Мережа призначена для сприяння вільному пересуванню працівників в межах Європейської економічної зони; Швейцарія також бере участь у ній. Партнерами мережі є державні служби зайнятості, профспілки та організації роботодавців. Eurorpass – сервіс Eurorpass, що надається через мережу національних центрів та інтернет-портал, пропонує корисну інформацію та інтерактивний інструмент для створення резюме Eurorpass та мовного паспорта Eurorpass за допомогою онлайн-посібників та посібників. Сервіс доступний на 26 мовах. Your Europe – Businesses – портал охоплює різні теми, що стосуються бізнесу, такі як реєстрація компаній, державні закупівлі, податки, бізнес-довідники, а також різні можливості фінансування або закони Про зайнятість. Інформаційні сторінки по всьому ЄС і по конкретній країні також міс-

тять корисні посилання на зовнішні джерела. Market Access Database (MADB) – база даних доступу до ринку (MADB) підтримує європейські компанії, які бажають експортувати з ЄС в треті країни. Система надає дані про тарифи, мита та податки; процедури та документи, необхідні для митного оформлення в країні-партнері; статистичні дані про торговельні потоки; інформацію про торговельні бар'єри, що впливають на експорт; санітарні та фітосанітарні заходи; преференційні угоди та правила походження; і послуги для малих та середніх підприємств.

Таким чином, представлені вище ініціативи та електронні сервіси в ЄС носять більшою мірою характер баз даних, які містять перелік інформації, яка стосується тої чи іншої сфери. Аналіз сервісів також показав, що через електронні інструменти в межах ЄС громадянам, бізнесу чи державним органам певною мірою не доступні послуги, тобто суб'єкт не зможе для прикладу зареєструвати бізнес чи подати документи на реєстрацію шлюбу тощо. Оскільки ЄС включає багато країн, такі послуги мають певні обмеження і можуть надаватись у рамках кожної окремої країни-члена.

Перевагами впровадження електронного уряду в ЄС, окрім загальноновідомих (скорочення часу, зусиль і витрат клієнтів і організацій; поліпшення надання послуг та задоволеності громадян; підвищення навичок користувачів в області ІКТ, знань про Інтернет і використання комп'ютерів; створення нових можливостей для бізнесу та роботи), визначено такі:

- 1) підвищення ефективності державних органів в обробці даних;
- 2) поліпшення послуг за рахунок кращого розуміння вимог користувачів, що дозволяє забезпечити безперебійну роботу онлайн-сервісів;
- 3) обмін інформацією та ідеями між усіма урядовими установами та відомствами для створення єдиної мега-бази даних;
- 4) сприяння досягненню цілей економічної політики уряду шляхом сприяння підвищенню продуктивності, притаманному ІКТ та електронній торгівлі;
- 5) підвищення прозорості, точності і полегшення передачі інформації між урядом і клієнтами;
- 6) сприяння зміцненню довіри між урядами та громадянами.

Ефективно впроваджений електронний уряд дозволяє громадянам, підприємствам і організаціям здійснювати взаємодію з урядом простіше, швидше і з меншими витратами. Потенційна

економія грошових активів значна. Наприклад, у Данії електронне виставлення рахунків зменшило витрати бюджету на 150 млн. євро на рік, а підприємствам – 50 млн. євро на рік. У випадку, якщо даний інструмент впровадять у всіх країнах-членах ЄС, щорічна економія може сягнути 50 млрд. євро. Натомість в Італії впровадження та функціонування системи електронних закупівель скоротили державні витрати більш ніж на 3 млрд. євро. Окрім зменшення фактичних витрат, транскордонні цифрові державні послуги дозволяють громадянам вільно переміщатися в межах ЄС, при цьому не втрачати доступ до електронних послуг, незважаючи на країну перебування.

У рамках своєї стратегії Європейська комісія вживає конкретні дії щодо розвитку транскордонних цифрових державних послуг. Вони включають, але не обмежуються цим, наприклад створення європейських сумісних платформ, таких як загальна структура для управління електронними ідентифікаційними даними громадян і стимулювання інновацій шляхом фінансування масштабних проектів.

Серед країн ЄС найбільш успішною визначають естонську модель електронного врядування. Кожен громадянин володіє цифровим посвідченням особи та електронним підписом. Завдяки децентралізованій інформаційній магистралі країни всі суспільні запити можуть бути ефективно і безпечно опрацьовані з мінімальним адміністративним навантаженням для громадян і державних службовців. Для прикладу, 2017 р. дев'ять із десяти інтернет-користувачів Естонії регулярно обмінюються інформацією з урядом онлайн. Ефективне електронне врядування також функціонує в Норвегії, Швеції та Данії. У цілому за останні десять років використання електронного врядування в більшості країн Європи стрімко розвинулось. Однак у таких країнах, як Італія, Болгарія чи Польща, більше половини користувачів Інтернету все ще не беруть участі в електронному управлінні (Stephany F., 2020).

3. Концептуальні кроки для підтримки українського поступу. В Україні розвиток електронного врядування пов'язують із прийняттям у 2002 р. Закону України «Про додаткові заходи щодо забезпечення прозорості діяльності органів державної влади». За два десятиліття розвитку електронного врядування досягнуто значних результатів. Зокрема: активно створюються урядові веб-сайти та портали; має місце проведення різних досліджень через веб-форуми, блоги та пули; активно отримується зворотній зв'язок від громадян з різних питань державної полі-

тики та роботи державних служб; впровадження електронного голосування і виборчої системи; цифровізація документообігу. Окремим і найбільш важливим досягненням електронного врядування в Україні є створення додатку «Дія» з можливістю отримати різноманітні державні послуги онлайн. Такі послуги, як реєстрація та страхування авто, оформлення дозволу на міжнародні перевезення, замовлення та отримання необхідних довідок, подача заявок на отримання гранту, отримання ліцензій на виробництво та продаж лікарських засобів, реєстрація підприємства тощо. Вітчизняну інновацію відзначили в категорії Creative Business Transformation на фестивалі «Каннські леви 2022». Окрім цього, додаток отримав дві нагороди британської премії у сфері дизайну та реклами D&AD Awards, в категоріях Local Solution та Digital Design. Урядом планується працювати і надалі над розвитком додатку «Дія» та до 2024 р. перевести 100% державних послуг в електронну площину.

Незважаючи на вагомі досягнення на шляху до європейського підходу та побудови електронного врядування, існує декілька перешкод. Серед яких найбільш визначальними залишаються: обмежений доступ до Інтернету (додаток «Дія», для прикладу, використовує лише третина населення, це близько 12 млн. людей, для решти населення дана технологія поки недоступна), несформована правова база та суперечливість нормативно-правових актів, брак коштів для підтримки процесів інформатизації, бюрократія тощо. Окрім доволі очевидних перешкод, вважаємо неефективними: спосіб реалізації концепції електронного врядування в Україні; відсутність ретельного планування і відсутність чітких цілей; низький рівень довіри населення до електронного врядування. Остання проблема яскраво дисонує з європейський досвідом, оскільки саме з побудови довіри та інформаційної пропаганди розпочалась ера електронного врядування в ЄС. У порівнянні з європейським досвідом український досвід, незважаючи на значний поступ за останні 20 років, потребує суттєвого удосконалення, зокрема в напрямку електронної підтримки великого бізнесу, розбудови державних послуг у сфері міжнародної торгівлі та полегшення митних правил та процедур, розширення бази міжнародного співробітництва з уніфікацією вітчизняних баз даних до міжнародних стандартів, підвищення прозорості електронного врядування загалом. У підсумку зазначимо, що, враховуючи описані вище виклики та перешкоди в напрямку повноцінної цифровізації в Україні, а також посилення

конкурентних переваг в міжнародній площині, доцільно:

1) розвивати та сприяти цифровій сумісності України та країн ЄС. Для цього Україна повинна і надалі розвивати інформаційне суспільство, спираючись на досвід європейських держав із врахуванням внутрішньої, національної специфіки. На порядку денному на найближчі декілька років повинно стояти питання погодження загальних правил та принципів, практик та пріоритетів розвитку цифрових технологій в Україні в рамках європейської інтеграції;

2) подолати цифровий розрив між Україною та ЄС шляхом вивчення найкращого досвіду, критичної оцінки вітчизняних реалій та прийняття актуального плану дій. У даному аспекті доцільно залучитись підтримкою європейських урядових та неурядових організацій;

3) продовжувати роботу над просуванням та популяризацією електронного врядування серед населення шляхом інформаційної кампанії, обґрунтування переваг застосування інноваційних технологій. Зосередитись на подоланні проблеми доступності Інтернету, зокрема у віддалених частинах країни, сільській місцевості. Особливої уваги з боку урядових та громадських організацій потребують люди похилого віку, які не обізнані із сучасними підходами та мають об'єктивні перешкоди на шляху користування ними повною мірою;

4) продовжувати роботу на захистом електронних сервісів, конфіденційності даних шляхом удосконалення роботи кіберполіції, що дасть змогу підвищити довіру населення;

5) переглянути джерела фінансування проєктів в напрямку їх диверсифікації за рахунок міжнародних грантів, вигідних програм кредитування від міжнародних фінансових організацій. Відсутність фінансування розвитку електронного врядування може мати негативний вплив на вже досягнуті результати та розтягнути в часі інтеграційні наміри українського суспільства. Як альтернативу бюджетним коштам, а також коштам міжнародних фінансових організацій доцільно розглянути можливість створення фонду підтримки розвитку електронного врядування та інформаційного суспільства.

4. Висновки. Електронне урядування не є новою концепцією, а тривалий час розвивається в багатьох країнах світу, зокрема і в Україні. Євроінтеграційні наміри України поглиблюють актуальність реалізації стратегії електронного врядування із врахуванням досвіду країн ЄС. Декілька останніх десятиліть Україна активно розвивала електронне врядування та досягла

певних результатів, визнаних міжнародною спільнотою. Однак все ще існує ряд проблем, які потребують вирішення, зокрема таких як: неготовність населення до змін, недовіра до електронних ресурсів та сервісів, які пропонує держава, недостатнє фінансування проєктів з цифровізації, недостатня захищеність інформаційних баз даних та інноваційних інструментів. Саме над пошуком рішень для окреслених проблем доцільно працювати теоретикам та практикам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Костенко І.В. Основні принципи електронного врядування. Часопис Київського університету права. *Адміністративне право і процес*. Фінансове право. Інформаційне право. № 4. 2019. С. 117–121. URL: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2019.20>.
2. Міхровська М.С. Цифрове врядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7. 2020. С. 272–275. URL: DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-7/70>.
3. Міхровська М.С. Цифрове врядування: поняття та особливості становлення в Україні. *Збірник наукових праць ЛОГОС : міжнародна науково-практична конференція 30 жовтня 2020*. Страсбург. С. 115–117. URL: <https://doi.org/10.36074/30.10.2020.v2.32>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання цифрового розвитку» від 30 січня 2019 р. № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text>.
5. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>.
6. eGovernment in the European Union. European Commission, June 2018. URL: https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment_in_EU_June_2018_0.pdf.
7. Integrated Project «Making Democratic Institutions work» (2002–2004). URL: https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/Previous%20Projects/Default_en.asp#TopOfPage.
8. Parisopoulos K., Tambouris E., Tarabanis K. Analyzing and Comparing European eGovernment Strategies, 2007. URL: <http://web.worldbank.org/archive/website01537/WEB/IMAGES/ANALYZIN.PDF>.
9. Stephany F. It's not only size that matters: determinants of Estonias egovernance success. *Electronic Government*, Vol. 16, No. 3, 2020. pp. 304–313. URL: https://www.researchgate.net/publication/340773411-It's_Not_Only_Size_That_Matters_Determinants_of_Estonia's_E-Governance_Success. DOI: 10.1504/EG.2020.10028669.
10. United Nations E-government survey 2020. Digital Government in the Decade of Action

for Sustainable Development. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf).

REFERENCES:

1. Kostenko, I.V. (2019). Osnovni pryntsypy elektronnoho vriaduvannia [Basic principles of e-governance]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava. Administratyvne pravo i protses. Finansove pravo. Informatsiine pravo*, 4, 117-121. Retrieved from <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2019.20> [in Ukrainian].
2. Mikhrovska, M.S. (2020). Tsyfrove vriaduvannia yak novyi riven vzaiemodii derzhavy ta suspilstva [Digital governance as a new level of interaction between the state and society]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 7, 272-275. Retrieved from DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-7/70> [in Ukrainian].
3. Mikhrovska, M.S. (2020). Tsyfrove vriaduvannia: poniattia ta osoblyvosti stanovlennia v Ukraini [Digital management: the concept and features of formation in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats AOHOΣ : mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia 30 zhovtnia 2020, Strasburh*, 115-117. Retrieved from <https://doi.org/10.36074/30.10.2020.v2.32> [in Ukrainian].
4. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia tsyfrovoho rozvytku» pryiniaty 30 sichnia 2019 roku № 56 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some issues of digital development» from January 30 2019, № 56]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
5. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho vriaduvannia v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy pryiniaty 20 veresnia 2017 roku № 649-r. [On approval of the concept of e-government development in Ukraine: decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from September 20 2017, № 649-r] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80> [in Ukrainian].
6. eGovernment in the European Union. European Commission, June 2018. Retrieved from https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment_in_EU_June_2018_0.pdf [in English].
7. Integrated Project «Making Democratic Institutions work» (2002-2004). Retrieved from https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/Previous%20Projects/Default_en.asp#TopOfPage [in English].
8. Parisopoulos K., Tambouris E., Tarabanis K. (2007). Analyzing and Comparing European eGovernment Strategies. Retrieved from <http://web.worldbank.org/archive/website01537/WEB/IMAGES/ANALYZIN.PDF> [in English].
9. Stephany, F. (2020). Its not only size that matters: determinants of Estonias egovernance success. *Electronic Government*, Vol. 16, No. 3, 304-313. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/340773411_Its_Not_Only_Size_That_Matters_Determinants_of_Estonias_E-Governance_Success. DOI: 10.1504/EG.2020.10028669 [in English].
10. United Nations E-government survey 2020. Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. Retrieved from [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf) [in English].



УДК 32:351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-14](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-14)

Черненко Інна Олександрівна,

*аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
<https://orcid.org/0000-0002-9189-6652>*

Chernenko Inna Oleksandrivna,

*Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
<https://orcid.org/0000-0002-9189-6652>*

ОСНОВНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЗА ДЕРЖАВНИМ АПАРАТОМ

Анотація. Визначено, що у давньогрецьких уявленнях громадянське суспільство виступало як спільнота вільних повноправних чоловіків, що добровільно підкоряються один одному на основі права та порядку. Відзначено, що навіть таке розуміння громадянського суспільства вже відокремлювало його як від держави, так і від релігії, робило його самостійним актором соціальної взаємодії. Не маючи владних повноважень, громадянське суспільство через нерозривний зв'язок з полісом було зобов'язане контролювати їх у різних формах, а множинність полісів забезпечувала різноманітність практичних підходів до інституціоналізації такого контролю. Найбільш яскравим проявом множинності практичних підходів до забезпечення контролю громадянського суспільства за державним апаратом стала афінська демократія, яка вибрала у собі все різноманіття його різних форм.

Визначено, що ідеї мислителів Стародавнього Риму призвели до того, що уявлення про громадянське суспільство стали уявленнями про вільне (рівноправне) суспільство, зв'язок якого з державою носить переважно правовий характер. Середньовічні теологи звернули увагу на те, що громадянське суспільство не тільки виділяється з суспільства як такого, але й відрізняється від держави.

Встановлено, що дослідження призвели до того, що громадянське суспільство як явище отримало достатню кількість описових характеристик, щоб можна було спробувати наукового визначення поняття «громадянське суспільство». У часи середньовіччя та у більш пізні часи у низці досліджень робилися спроби будь-яким чином розмежувати громадянське суспільство і суспільство, як таке. У двадцятому столітті стала панувати думка про те, що громадянське суспільство є всеосяжною спільнотою, яка не лише куди більша, ніж держава, а й в окремих контекстах може ототожнюватися з нею.

Виходячи з опосередкованого та прямого втілення влади, можна стверджувати, що саме громаді слід контролювати як свою діяльність, так і діяльність інших структур.

Держава не визначає своє місце та призначення у громадянському суспільстві, а, навпаки, безпосередньо саме суспільство, враховуючи інтереси громадян, не тільки формує систему владних відносин, а й намічає шляхи функціонування та розвитку держави. Це викликано тим, що в демократичній системі управління основним джерелом влади є громада. Враховуючи сучасні тенденції розвитку організації державної влади, зазначимо, що публічне управління суспільством має мати ознаки саморозвитку, самостійності та самоідентичності. Це передбачає орієнтацію на пряму дослідження у бік розширення питання про можливості поєднання суспільством одночасно двох ролей: об'єкта та суб'єкта контролю. Стосовно до даного аспекту варто зауважити, що громадянське суспільство, представлене у вигляді цілісної системи горизонтальних зв'язків, гарантує контроль за державним апаратом.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є визначення основних наукових підходів щодо контролю громадянського суспільства за державним апаратом.

Методологія. Визначальним у методології дослідження є наступне. У зв'язку з військовою агресією Росії проти України можна стверджувати, що через війну виникає своєрідний феномен, у тому, що сама влада має забезпечити умови для трансформації ролі суспільства у сфері управління та влади у державі. Контроль як процес та як цілеспрямована діяльність здійснюється в рамках взаємодії суб'єкта та об'єкта. Виходячи з даного контексту, управління суспільством є не просто різновидом державного управління, а своєрідним методом громадського управління, що охоплює, крім іншого, і діяльність структур громадянського суспільства. Влада може здійснюватися як безпосередньо громадою, так і її представниками. Незалежно від цього влада продовжує відігравати роль вольового відношення між різнорідними частинами суспільства, що реалізують свою волю та інтерес. Контроль як специфічний інструмент самозбереження системи державної влади забезпечує її взаємодію і захищає від загроз послаблення легітимності.

Наукова новизна. Дістали подальший розвиток: історичний огляд основних підходів до поняття та ознак громадянського суспільства у взаємодії з державним апаратом, який дозволив виділити наступні його ознаки: це співтовариство громадян; воно забезпечує зв'язок громадян та держави; забезпечує цей зв'язок у вигляді права; не входить до держави; має власну структуру; засноване на інституті власності; пов'язані з реалізацією потреб громадян; взаємодіє з державою за принципом зворотного зв'язку; уточнено визначення поняття громадянського суспільства як спільноту громадян, які володіють власністю і прагнуть задоволення своїх потреб шляхом взаємодії з державою в правовій формі і за допомогою створення різних об'єднань, організацій та інших інститутів, що не входять до державного апарату, але взаємодіють з ним за принципом зворотного зв'язку.

Висновки. З наведеного визначення громадянського суспільства у взаємодії з державним апаратом випливає можливість виділення в громадянському суспільстві окремих суб'єктів, які мають такі ознаки: це громадяни чи їх об'єднання; мають економічні інтереси та інші потреби; що не входять до державного апарату і, через це, не володіють державно – владними повноваженнями; які прагнуть за рахунок взаємодії з державою задовольнити свої потреби; здійснюють таку взаємодію у правовій формі.

Ключові слова: громадянське суспільство, державний апарат, контроль, наукові підходи.

BASIC SCIENTIFIC APPROACHES TO DETERMINING CONTROL OF CIVIL SOCIETY OVER THE STATE APPARATUS

Abstract. It was determined that in ancient Greek ideas, civil society appeared as a community of free, full-fledged men who voluntarily submit to each other on the basis of law and order. It was noted that even this understanding of civil society already separated it from both the state and religion, making it an independent actor of social interaction. Not having authoritative powers, civil society, due to its inextricable connection with the polis, was obliged to control them in various forms, and the multiplicity of polises provided a variety of practical approaches to the institutionalization of such control.

The most striking manifestation of the multiplicity of practical approaches to ensuring the control of civil society over the state apparatus was Athenian democracy, which absorbed all the diversity of its various forms. It was determined that the ideas of the thinkers of Ancient Rome led to the fact that ideas about civil society became ideas about a free (equal) society, the connection of which with the state is mainly of a legal nature. Medieval theologians drew attention to the fact that civil society is not only distinguished from society as such, but also differs from the state. It is established that the research led to

the fact that civil society as a phenomenon received a sufficient number of descriptive characteristics, so that it was possible to attempt a scientific definition of the concept of "civil society".

During the Middle Ages and in later times, a number of studies attempted to distinguish between civil society and society as such in any way. In the twentieth century, the prevailing opinion was that civil society is a comprehensive community that is not only much larger than the state, but can also be identified with it in certain contexts.

Based on the indirect and direct embodiment of power, it can be argued that it is the community that should control both its activities and the activities of other structures. The state does not determine its place and purpose in civil society, but, on the contrary, society itself, taking into account the interests of citizens, not only forms a system of power relations, but also outlines the ways of functioning and development of the state. This is caused by the fact that in a democratic management system, the main source of power is the community. Taking into account the current trends in the development of the organization of state power, we note that public management of society should have signs of self-development, independence and self-identity.

This involves the orientation of the direction of research in the direction of expanding the question of the possibility of combining two roles by society at the same time: the object and the subject of control. In relation to this aspect, it is worth noting that civil society, presented in the form of an integral system of horizontal connections, guarantees control over the state apparatus.

The purpose of the article. The purpose of the research carried out in the presented article is to determine the main scientific approaches to the control of civil society by the state apparatus.

Methodology. The following is decisive in the research methodology. In connection with Russia's military aggression against Ukraine, it can be argued that a peculiar phenomenon arises because of the war, in that the government itself must provide conditions for the transformation of the role of society in the sphere of governance and power in the state. Control as a process and as a purposeful activity is carried out within the framework of subject-object interaction. Based on this context, the management of society is not just a type of state management, but a unique method of public management, which includes, among other things, the activities of civil society structures. Power can be exercised both directly by the community and by its representatives. Regardless of this, the government continues to play the role of a voluntary relationship between disparate parts of society, which realize their will and interest. Control as a specific tool of self-preservation of the state power system ensures its interaction and protects against threats of weakening legitimacy.

Scientific novelty. They received further development: a historical review of the main approaches to the concept and features of civil society in interaction with the state apparatus, which allowed to highlight the following features: it is a community of citizens; it provides communication between citizens and the state; provides this connection in the form of a right; does not belong to the state; has its own structure; based on the institution of ownership; related to the implementation of citizens' needs; interacts with the state on the principle of feedback; the definition of the concept of civil society as a community of citizens who own property and seek satisfaction of their needs through interaction with the state in a legal form and through the creation of various associations, organizations and other institutions that are not part of the state apparatus, but interact with it according to principle of feedback.

Conclusions. The given definition of civil society in interaction with the state apparatus implies the possibility of distinguishing individual subjects in civil society that have the following characteristics: they are citizens or their association; have economic interests and other needs; that are not part of the state apparatus and, because of this, do not possess state-authority powers; who seek to satisfy their needs through interaction with the state; carry out such interaction in a legal form.

Key words: civil society, state apparatus, control, scientific approaches.

1. Вступ

Для повнішого теоретичного дослідження контролю громадянського суспільства за державним апаратом, на наш погляд, необхідно звернутися до витоків виникнення поняття «громадянське суспільство» та встановити, які уявлення філософів та науковців про громадян-

ське суспільство існують сьогодні і яким чином у різних концепціях громадянського суспільства досліджується питання взаємодії даного суспільства з державою, загалом, і приділити у своїй особливу увагу дослідженням взаємодії громадянського суспільства з державним апаратом.

2. Історичні основи знання про громадянське суспільство. Вже у філософів Стародавньої Греції тема участі громадськості у здійсненні державної влади, у тому числі і за допомогою здійснення контролю з боку населення за справами держави, викликала значний інтерес. Так, ідея про необхідність участі широких верств населення у прийнятті рішень про необхідність та форму покарання будь-якого громадянина державою була висловлена саме філософами Стародавньої Греції. Аристотель писав, що «думка народу і є право, і воно може контролювати справи держави» (Aristoteles, 1798, с. 6-7). На цій підставі Аристотель спробував сформулювати основні принципи «спілкування» вільних і рівних громадян між собою, одним із різновидів якого він і вважав державу, називаючи його «спілкуванням політичним» (Aristoteles, 1798, с. 3).

Звідси випливає, що Аристотель розглядав давньогрецький поліс не стільки територією, скільки об'єднанням безлічі «будинків та пологів», що складаються з племінних та сімейних груп вільних греків. Прекрасно розуміючи, що давньогрецьке місто складається не тільки з «будинків та пологів», Аристотель розмежував два види влади, що здійснюється у полісі. На його думку, щоб «володіти» засобами, «необхідними для життя, не потрібно жодного специфічного знання, а потрібна лише «економічна» влада, на відміну від участі в «політичній», тобто громадянській, владі, яку громадянин має «розуміти» (Aristoteles, 1798, с. 3). З розмежування двох різновидів влади у суспільстві було і розмежування влади щодо суб'єктів владних відносин.

Таким чином, у давньогрецьких уявленнях громадянське суспільство виступало як спільнота вільних повноправних чоловіків, що добровільно підкоряються один одному на основі права та порядку. Відзначимо, що навіть таке розуміння громадянського суспільства вже відокремлювало його як від держави, так і від релігії, робило його самостійним актором соціальної взаємодії. Не маючи владними повноваженнями, громадянське суспільство через нерозривний зв'язок з полісом було зобов'язане контролювати їх у різних формах, а множинність полісів забезпечувала різноманіття практичних підходів до інституціоналізації такого контролю. Найбільш яскравим проявом множинності практичних підходів до забезпечення контролю громадянського суспільства за державним апаратом стала афінська демократія, яка ввбирала у собі все різноманіття його різних форм. Перша

форма такого контролю – еклесія – являла собою пряму спадщину родоплемінної ідеї загального контролю за особами, які здійснюють розпорядчі функції, і в своїй основі передбачала участь усіх громадян, які становлять античне «суспільство». Формально, не маючи спеціально обумовлених владних повноважень, еклесія могла приймати рішення, обов'язкові для посадових осіб та державних органів. Представницька форма контролю здійснювалася «радою п'ятисот» (буле), яка поділялася на десять частин (пританій), що здійснювали правління протягом 1/10 частини року. Пританії, що склалися з п'ятидесяти осіб, практично виконували як функції парламенту, так і функції уряду. Саме в їх діяльності виникла ситуація, коли державний орган, який має владні повноваження, але складається з виборних представників народу, здійснював контроль за діяльністю призначених ним посадових осіб. Нарешті, геліея, будучи судом, що складався з п'ятисот присяжних і ста запасних, за загальною кількістю присяжних у шість тисяч громадян, була тимчасово існуючим органом, якому владні повноваження передавалися лише для вирішення конкретної справи.

Чималий внесок у формування теоретичних уявлень про громадянське суспільство зробили римські мислителі. Чималий внесок у формування теоретичних уявлень про громадянське суспільство зробили римські мислителі. Так, Цицерон у своєму творі «Про державу» відстоював думку про те, що держава потребує контролю, що здійснюється народом (Цицерон М.Т., 1994). Цю ж ідею відстоював і Епікур, який стверджував, що право, що відноситься до громадянського організму (κοινόν), – необхідна умова для певної взаємної спільності між індивідами (Laertius D., 1999). Крім того, саме римські юристи у своїх працях почали вживати словосполучення «громадянське суспільство».

Таким чином, ідеї мислителів Стародавнього Риму призвели до того, що уявлення про громадянське суспільство стали уявленнями про вільне (рівноправне) суспільство, зв'язок якого з державою носить переважно правовий характер. Середньовічні теологи звернули увагу на те, що громадянське суспільство не тільки виділяється з суспільства як такого, але й відрізняється від держави. Зокрема, А. Магнус стверджував, що в числі «притаманних людині за природою речей є держава та громадянське, або політичне спілкування» (Magnus A., 1891), досить чітко розмежовуючи їх.

Аквінський Ф. у свою чергу розглядав громадянське суспільство як один із елементів

соціальної системи, стверджуючи, що «устрій спільності, якою керує людський закон, відрізняється від устрою спільності, керованої законом Божественним: людський закон керує громадянським суспільством, тобто спільністю людей між собою. А спільність, керована Божественним законом, є спільністю людей і Бога в цьому чи майбутньому житті» (Aquinas Th., 2015). Розвиваючи цю ідею, він, зрештою, виділяє чотири основні соціальні підсистеми, описуючи їх так: «спільність природна є та, відповідно до якої об'єднуються в природний рід, і на цій спільності ґрунтується дружба батька та сина та інших кривних родичів. Інша спільність – господарська, відповідно до якої люди поєднуються один з одним у домашніх справах. Ще одна спільність – політична, відповідно до якої люди спілкуються зі своїми співгромадянами. Четверта спільність – Божественна, відповідно до якої люди об'єднуються у єдиному тілі Церкви дією, чи силою» (Aquinas Th., 2015). При цьому він намагається дати таке визначення: «то вічне, чим пов'язана деяка безліч, або навіть двоє чи троє, а також ті, хто є громадянами будь-якої держави, входять у вічне суспільство, тому що перебування людини в граді відноситься до всієї людської життя, і це є політичне суспільство» (Aquinas Th., 2013). Таким чином, для Ф. Аквінського громадянське суспільство є частиною суспільства, яка, будучи керована законом, складається з громадян і охоплює собою всі політичні відносини. Однак на відміну від А. Магнуса, він не надто точно визначає зв'язок та відмінність громадянського суспільства та держави.

3. Сутність громадянського суспільства у середньовіччі

Чітке розмежування громадянського суспільства, як сукупності громадян, і церковної громади як сукупності віруючих, протрималося досить довго. Так, М. Лютер прямо посилався на біблійний текст: «Псалом 127 говорить, що на землі є тільки два матеріальних (leiblich) правління, град і будинок: «Якщо Господь не буде вдома». А також: "Якщо Господь не охоронить міста". Перше – домогосподарство, звідти походять люди. Друге – правління граду, це країна, люди, князі та панове (що ми називаємо світською владою). Це означає - все, що дається, дитина, майно, гроші, худобу, і так далі. Потім йде третє, власний дім і град Бога, це є церква, вона повинна отримувати з дому людей, з міста - захист і заступництво» (Luther M., 1903, с. 652). Проте наявності церковної ієрархії, на його думку, недостатньо існування громадянського суспільства.

Лютер акцентує увагу на необхідність правового регулювання наступним чином: «Право є мирське правління, земське право, міське право, за яким мають правити бургомістри та князі у справах зовнішніх, «політія», влада в країні та у місті, людський уряд у status politicus, правління «влада» (Obrigkeiten) по відношенню до підданих» (Luther M., 1903, с. 543). Тим не менше, громадянське суспільство може існувати лише в умовах відносної автономії, оскільки «у всякому управлінні слід озиратися на Божественний порядок і волю, і те саме вчення пропонується нам і тут, а саме: Бог за своїм одноосібним задумом захотів, щоб у цій життя були «маски», або «персони», тобто стани та рівні громадянського суспільства» (Luther M., 1903, с. 440). Таким чином, М. Лютер, хоча все ще й дотримувався традиційних середньовічних поглядів на громадянське суспільство, вперше звернув увагу на наявність у ньому станів та рівнів, тобто інститутів.

На відміну від М. Лютера, Ф. Меланхтон надавав громадянському суспільству значно більше соціального значення, вказуючи на те, що громадянське суспільство виступає як своєрідна єдність волі суспільства і Бога. Так, він звертає увагу на те, що «як людський розум і Божественна воля пов'язані один з одним, так само, відповідно до християнської морально-теологічної традиції, Мойсеев закон і «природа» – розуміється як моральний закон – утворюють єдність, яка є основою громадянського суспільства, служачи його «порядком». Свідченням цього є весь закон Мойсеев, який хоч і був встановлений для одного народу, однак є свідченням того, що це громадське життя встановлено з волі Бога. А сам устрій громадянського суспільства, якщо його правильно розуміти, є закон моральний» (Melanchthon Ph., 2011). Тим не менш, для громадянського суспільства рушійною причиною є схильність, або прагнення людської природи до суспільного життя. Хоча це судження і вірне, однак його буде недостатньо для пояснення причин громадянського суспільства або влади, бо лише рішеннями людей і людськими силами неможливо утримати ні справедливі закони, ні громадянське суспільство. Знатимемо, таким чином, що цей порядок встановлений за Божим голосом, схвалений і воістину Богом підтримується» (Melanchthon Ph., 2011). Незважаючи на формальну вказівку на існування громадянського суспільства «за Божим голосом», Ф. Меланхтон вказує і на те, що «громадянське суспільство необхідно підтримувати: воно не може зберігатися без управління» (Melanchthon

Ph., 2011), фактично об'єднуючи в громадянському суспільстві свідому волю людей і Бога. По суті, Ф. Меланхтон став провісником того розуміння громадянського суспільства, яке склалося в Новий час і мало раціоналістичний характер, ніяк не пов'язаний з релігійними поглядами.

Так, Ж. Боден прямо пов'язує громадянське суспільство з державою, стверджуючи, що «громадянське суспільство (*civitas, societas civilis*) набуває політичної організаційної форми (*respublica, république*) лише завдяки такій ознаці, як вища влада (*summa potestas, maiestas, puissance souveraine*). Сім'я – це природна спільнота, колегія – громадянська спільнота, а республіка відрізняється тим, що це співтовариство, кероване суверенною владою» (Bodin J., 1583). В одному зі своїх висловлювань, він, очевидно прагнучи наголосити на неможливості існування громадянського суспільства без держави, стверджує, що «державу є громадянським суспільством, яке може існувати сама по собі без об'єднань і громад, але не без сім'ї» (Bodin J., 1583). Поряд із очевидним зв'язком громадянського суспільства та держави, вчені Нового часу досить швидко дійшли висновку про те, що основу громадянського суспільства становлять особи.

Так, Т. Гоббс стверджує, що «особистість має найвищу владу (*summum imperium, summa potestas*), представляє об'єднання. Таке об'єднання називається державою або громадянським суспільством, або навіть громадянською особистістю» (Hobbes Th., 1642), і далі «влаштований так союз – це те, що зараз називають політичним тілом або громадянським суспільством; греки ж називають його полісом, тобто містом, яким можна визначити, як багато людей, об'єднане в одну особистість спільною владою заради миру, безпеки та загального блага» (Hobbes Th., 1642).

Специфіка такої «особистості», як громадянське суспільство, настільки важлива для Т. Гоббса, що він визначає відношення держави та громадянського суспільства таким чином: «*civitas* не є ні якимось одним громадянином, ані всіма громадянами разом. Стосовно носія вищої влади, без якої *civitas* була лише порожнім словом («*civitatem, sine summa potestate unius hominis vel coetus, vocabulum inane esse*»), громадяни є підданими» (Hobbes Th., 1642). Зазначимо, що для Гоббса ідея громадянського суспільства настільки важлива і всеосяжна, що, на думку деяких дослідників, «у нього теж відсутній «замковий камінь теорії» – чітке та повне відділення *civitas* не лише від просто якогось суспільства та соціабільності, а й від великих

і довговічних суспільств від усіх соціальних станів, які можливі також і в *status naturalis*» (Hobbes Th., 1642). Втім, проблема співвідношення давньоримського цивітасу з громадянським суспільством, яким воно поставало в теоріях вчених Нового часу, справді була досить заплутаною. З одного боку, очевидним було прагнення отождествити ці два поняття, з іншого – в них бачили й суттєві відмінності: «слово *civitas* зовсім не означало лише «державу» або тим більше лише «місто»; воно могло поширюватися на всі «політичні» об'єднання, тобто і на різні потестарні освіти, що існують у країні, «чи то династія, баронія, графство чи герцогство». У мовному відношенні для цього насправді найбільше підходить старовинне вираження *gemeines Wesen* (*res publica*): воно завжди включало в себе, крім усього іншого, і громадянське суспільство: «*res publica* тут (розуміється) у широкому розумінні: як політичне (об'єднання) чи громадянське суспільство» (Alsted J.H., 1644).

Найважливіше доповнення теорії громадянського суспільства зробив Д. Локк, вказавши, що індивід у природному стані працею своїх рук вириває речі з призначеного їм природою порядку. Призначення природи у тому, щоб бути присвоєної людиною, тому природа речей, не порушена працею, а власність є основою *civil society*» (Locke J., 1690).

4. Теоретичні підходи до визначення контролю громадянського суспільства за державним апаратом

Ще яскравіше цей аспект громадянського суспільства пізніше наголосив Ж.Ж. Руссо, який стверджував, що «перший, хто, обгородивши ділянку землі, вигадав: «Це моє!» – і знайшов людей досить простодушних, щоб повірити, був справжнім засновником громадянського суспільства» (Rousseau J.J., 1964). Завдяки цьому висновку, поряд з громадянством (підданством) як політичною основою громадянського суспільства, власність стала сприйматися як його економічна основа. Крім того, він намагався розмежувати сферу влади громадянського суспільства і держави, вказуючи на те, що держава не повинна мати абсолютної влади, адже люди лише частково жертвують своєю свободою. Тому з розширенням права і свободи збільшується і сфера відповідальності – сама держава у своїй стає підзвітною суспільству.

Всі ці дослідження призвели до того, що громадянське суспільство як явище отримало достатню кількість описових характеристик, щоб можна було спробувати наукового визначення поняття «громадянське суспільство».

Одну з перших таких спроб зробив Пуффендорф С., який визначив громадянське суспільство як «пов'язані разом влада і піддані, які утворюють певну державу, республіку і так далі» (Pufendorf S., 1672). Своєрідне визначення громадянського суспільства дав Г. Лейбніц, який вважав, що це «природна спільність», члени якої «іноді живуть разом в одному місті, іноді розкидані країною; її мета – посюстороннє благополуччя (щастя)» (Leibniz G.W., 1949). Досить розгорнуту характеристику громадянського суспільства дає у своїх працях Х. Вольф, прямо пов'язуючи його виникнення із існуванням суспільного договору. Так, він стверджує, що «суспільний договір – це договір про владу. За допомогою цього контракту індивіди відчужують своє природне право – влада над собою – на користь суспільства як цілого, і останнє набуває таким чином легітимної підстави для здійснення панування над ними. Відразу утворюється суспільство, або з допомогою договору встановлюється держава; із цього договору всім з'являється право кожному» (Wolff Ch., 1754). Відповідно, громадянське суспільство є конструкцією, що дозволяє встановити відношення між публічною владою та суспільством, яке, на думку Х. Вольфа, виглядає наступним чином: «публічна влада (*imperium publicum*) впливала з договору, який одночасно конститував громадянське суспільство; контрагентами цього договору були «вдома», мотивом його укладання – їхня недостатня громадська самостійність» (Wolff Ch., 1754). Зрозуміло, розглядаючи громадянське суспільство, як результат укладання громадського договору, Х. Вольф не міг не згадати і про мету, заради якої був укладений цей договір, сформулювавши її так: «все згодні з тим, що люди з'єдналися в громадянське суспільство не з якою іншою метою, як щоб об'єднаними силами просувати спільне благо, благополуччя держави (яка є безліч людей, об'єднаними силами, що просувають загальне благо) повинно полягати в тому, щоб вони не мали перешкод у досягненні мети, заради якої вони утворювали суспільство» (Wolff Ch., 1754).

У той же час у низці досліджень того часу робилися спроби будь-яким чином розмежувати громадянське суспільство і суспільство, як таке. Наприклад, стверджувалося, що «*societas civilis* означає нічим іншим, як союз домогосподарів – батьків сімейств під егідою однієї влади (*communi imperio*). ...так, що потрібно порядним і чесним батькам сімейства через загрозу з боку непорядних поєднати сили та під однією владою об'єднатися аж до громадянського суспільства,

або держави», і, як наслідок, що «право бути особою не належить до прав людини: суть цього статусу випливає із ставлення людини до *status civilis*: особа є людиною, наділеною громадянським статусом. Кожна особа є людиною, але не кожна людина є особою» (Heineccius J.G., 1738). Досить вузьке визначення громадянського суспільства дав Й. Цедлер, який стверджував, що «громадянська, або цивільна держава, *status civilis, status politicus* є, власне, лад держави або республіки щодо того, як він протилежний військовому державі; і включає у собі всіх, про, цивільних служащих» (Ludovici C.G., 1744). І. Кант суттєво розвиває ідею громадянського суспільства, вказуючи на те, що відносини між ним та державою можуть існувати виключно у правовій формі. Він зазначає, що «навіть громадянський союз (*unio civilis*) не можна назвати суспільством, бо між володарем (*imperans*) та підданим (*subditus*) не існує співтовариства; вони не товариші, а знаходяться щодо субординації, але не координації; ті ж, хто перебуває щодо координації, повинні саме через це розглядати один одного як рівних, оскільки вони підпорядковуються загальним всім законам. Отже, зазначений союз й не так є суспільство, скільки створює його» (Кант І., 1965). Крім того, І. Кант визначає відношення між особистістю, громадянським суспільством та державою наступним чином: «такий стан окремих індивідів у складі народу щодо один одного називається громадянським (*status civilis*), а їх сукупність щодо своїх власних членів – державою (*civitas*), яке через свою форму як щось пов'язане загальною зацікавленістю всіх у тому, щоб перебувати у правовому стані, називається спільністю (*res publica latius sic dicta*)» (Кант І., 1965). З цього випливає, що для І. Канта громадянське суспільство може існувати лише в умовах правової врегульованості його відносин із особистістю та державою. Приблизно в цей час виникає питання про те, як розрізнити громадянське суспільство і державу, якщо і те, й інше складається практично з тих самих людей.

Так, К. Гейденрайх припустив, що «якщо люди своє рішення вийти з природного стану реалізують так, що ставлять собі спільну мету створити об'єднання, в якому відмова від будь-якого беззаконня забезпечуватиметься за допомогою всіх необхідних та всіма схвалюваних коштів, то виникає громадянське суспільство; якщо ж вони домовляються між собою про форму, в якій реалізовуватиметься мета цього суспільства, то виникає держава» (Heydenreich K.H., 1795). Однак сприйняття громадянського суспільства

як змісту, а держави, як форми, розділили не всі дослідники. Наприклад, К. Грос наполягав на цільовому критерії розмежування громадянського суспільства і держави, вважаючи, що «та сама кількість людей, які об'єднані заради мети держави, можна уявити також об'єднаним і для інших спільних цілей, і в цьому відношенні воно становить не державу, а суспільство у державі, причому останнє завжди треба розглядати як приватне суспільство, хоча воно і охоплює всіх громадян. Суспільство людей, які об'єдналися заради взаємного захисту своїх прав, називається громадянським суспільством. Суспільство, яке об'єднано задля забезпечення всіх прав його членів під керівництвом влади публічної, тобто перевищує будь-яку приватну владу, називається державою (*civitas, res publica*)» (Gros K.H., 1805).

В. Круг, навпаки, намагається відокремити громадянське суспільство від держави за допомогою правового статусу окремих її учасників, стверджуючи, що «у розширювальному значенні всі члени цивільного товариства можуть претендувати на це звання, у вузькому ж – лише ті, кого можна вважати первісними членами-творцями цивільного товариства. Інакше кажучи, той, хто повністю розпоряджається своїми розумом і свободою або, що те саме, є повнолітнім, дієздатним і зовні незалежним, – і є громадянин держави більш вузькому значенні, а решта – члени громадянського суспільства лише в розширювальному значенні. Можна було б першого називати також активним, а останніх – пасивними громадянами чи просто жителями держави» (Krug W.T., 1818).

А. Герен наполягає у тому, що відмінність громадянського нашого суспільства та держави має відбуватися стосовно власності, вважаючи неправим того, хто розглядає «...членів громадянського суспільства розглядає лише як людей, а не як власників. А тим часом саме забезпечення власності і є головною метою цього суспільства. Якщо ж поняття власника невіддільне від поняття громадянина держави, то руйнується і принцип політичної рівності, бо тоді само собою зрозуміло, що більший власник повинен користуватися більшою часткою участі у законодавчій діяльності, ніж той, хто має менше (власності) чи немає нічого» (Heeren A.H.L., 1817).

Нарешті, Г.В.Ф. Гегель дав таке визначення громадянського суспільства: «Громадянське суспільство – є диференціація, яка виступає між сім'єю та державою, хоча розвиток громадянського суспільства настає пізніше, ніж розвиток

держави; бо як диференціація вона передбачає державу, яка вона, щоб перебувати, повинна мати перед собою як щось самостійне. Якщо держава представляють як єдність різних осіб, як єдність, яка є лише спільністю, то мають на увазі лише визначення громадянського суспільства» (Гегель Г.В.Ф., 1990). При цьому він приділив особливу увагу взаємозв'язку громадянського суспільства та особистості, вважаючи, що «одним принципом громадянського суспільства є конкретна особа, яка є для себе як особлива мета, як цілісність потреб та змішання природної необхідності та свавілля, але особлива особа як суттєво співвідносна з іншою такою особливістю, отже кожне їх стверджує свою значимість і задовольняється лише як опосередковане іншою особливістю разом із тим як повністю опосередковане лише формою загальності, іншим принципом громадянського суспільства» (Гегель Г.В.Ф., 1990). Завдяки тому, що Г.В.Ф. Гегель розробив цілісну концепцію громадянського суспільства, подальші дослідники стали орієнтуватися переважно на розробку окремих ознак громадянського суспільства.

Нарешті, у двадцятому столітті стала панувати думка про те, що громадянське суспільство є всеосяжною спільнотою, яка не лише куди більша, ніж держава, а й в окремих контекстах може ототожнюватися з нею. Так, К. Віланд стверджував, що «громадянське суспільство означає - з дозволу деяких панів і дам, яких слово *bürgerlich* тут могло б ввести в оману, - не суспільство бюргерів (*roturiers*): воно означає ні більше і не менше, як політичне суспільство або держава, а слово «громадянин» у цьому значенні належить рівною мірою будь-якому члену політичного суспільства, до якого б класу він в іншому не ставився» (Wieland C.M., 1930).

Таким чином, громадянське суспільство являє собою соціальну спільність, відмінну від держави і що володіє особливими інститутами, висновок про що прямо робить А. Грамші, який вважає, що «громадянське суспільство ...мережа приватних організацій панівного класу, прямо не включених до апарату державної влади: професійні, культурні, громадські, релігійні, благодійні організації, політичні партії та засоби масової інформації» (Gramsci A., 1971).

До кінця двадцятого – початку двадцять першого століття сформувалася тенденція до посилення впливу громадянського суспільства на діяльність держави, яку Ю. Хабермас описує так: «під Громадською сферою в першу чергу мається на увазі область нашої соціального життя, де щось схоже на громадську думку може

бути сформовано. Публічна сфера починає з'являтися у будь-якому розмові, в якій приватні особи збираються, щоб сформувати громадську групу (public body). Громадяни ведуть себе як «публічні групи», якщо вони взаємодіють без будь-якого тиску з питань загального (стосується всіх) характеру з дотриманням гарантій свободи зборів та утворення спілок, свободи слова та самовираження» (Habermas J., 1991). «Державна інтервенція у приватне життя полягає в регулюванні ринку праці, турботі про громадську безпеку, схематизації та стандартизації контрактів. Поява нових економічних агентів — великих підприємств, зокрема з державним капіталом, призводить до появи нових, невидимих «публіці» центрів влади. Відтепер громадській сфері відводяться «рекламні» функції. Чим більше вона використовується як машина для політичної та економічної пропаганди, тим більше вона деполітизується загалом і стає псевдоприватною» (Habermas J., 1991). Виходячи з цього, Д. Коен та Е. Арато роблять висновки про те, що в сучасному світі «роль громадянського суспільства безпосередньо пов'язана не з захопленням влади, а з впливом, провідником якого є демократичні асоціації та вільна дискусія в інтелектуальних колах» (Коен Д.Л., Арато Е., 2003).

Наведений вище огляд основних підходів до поняття та ознак громадянського суспільства, будучи далеко не повним, проте, дозволяє виділити наступні його ознаки: це співтовариство громадян; воно забезпечує зв'язок громадян та держави; забезпечує цей зв'язок у вигляді права; не входить до держави; має власну структуру; засноване на інституті власності; пов'язані з реалізацією потреб громадян; взаємодіє з державою за принципом зворотного зв'язку. Відповідно до виділених нами ознак можна запропонувати для використання наступне визначення поняття громадянського суспільства як спільноту громадян, які володіють власністю і прагнуть задоволення своїх потреб шляхом взаємодії з державою в правовій формі і за допомогою створення різних об'єднань, організацій та інших інститутів, що не входять до державного апарату, але взаємодіють з ним за принципом зворотного зв'язку.

З цього визначення, у свою чергу, випливає можливість виділення в громадянському суспільстві окремих суб'єктів, які мають такі ознаки: це громадяни чи їх об'єднання; мають економічні інтереси та інші потреби; що не входять до державного апарату і, через це, не які володіють державно — владними повноваженнями; які прагнуть за рахунок взаємодії з дер-

жавою задовольнити свої потреби; здійснюють таку взаємодію у правовій формі.

Виходячи з опосередкованого та прямого втілення влади, можна стверджувати, що саме громаді слід контролювати як свою діяльність, так і діяльність інших структур.

Держава не визначає своє місце та призначення у громадянському суспільстві, а, навпаки, безпосередньо саме суспільство, враховуючи інтереси громадян, не тільки формує систему владних відносин, а й намічає шляхи функціонування та розвитку держави. Це викликано тим, що в демократичній системі управління основним джерелом влади є громада. Враховуючи сучасні тенденції розвитку організації державної влади, зазначимо, що публічне управління суспільством має мати ознаки саморозвитку, самостійності та самоідентичності. Це передбачає орієнтацію на пряму дослідження у бік розширення питання про можливості поєднання суспільством одночасно двох ролей: об'єкта та суб'єкта контролю. Стосовно до даного аспекту варто зауважити, що громадянське суспільство, представлене у вигляді цілісної системи горизонтальних зв'язків, гарантує контроль за державним апаратом. Подібний контроль може успішно реалізовувати функцію зворотного зв'язку у механізмі злагодженої регуляції всього соціального простору. Контроль із боку громадян постає як обов'язкова умова розвитку правової держави. Для забезпечення адекватного функціонування держави потрібна взаємодія з громадянським суспільством. Фундаментальна роль громадянського суспільства у збереженні системи управління суспільством та державою заснована на його атрибутивних характеристиках, що передбачають активну діяльність громадянського суспільства як суб'єкту рефлексії соціальних фактів та джерела ідей у комунікативному дискурсі.

5. Висновки. Таким чином, для публічного типу взаємодії громадянського суспільства та державного апарату характерна пряма владна діяльність державних органів, що реалізують функції держави шляхом правотворчості, застосування права та здійснення контролю. Приватноправовий тип взаємодії громадянського суспільства та державного апарату виглядає дещо складніше, оскільки суб'єкти громадянського суспільства, не маючи державно-владних повноважень, можуть впливати на державний апарат шляхом участі у виборних процедурах, експертизі нормативних правових актів, здійсненні моніторингу та контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Aristoteles. Politik / Dtsch. Übers. v. J. G. Schlosser. Lübeck; Leipzig, 1798. 670 p.
2. Цицерон М.Т. О государстве. Диалоги. пер. В.О. Горенштейна. М.: Науч.-изд. центр "Ладомир": Наука, 1994. С. 22-24.
3. Laertius D. Vitae philosophorum. Hrsg. M. Marcovich, H. Gärtner. Stuttgart Leipzig; München, 1999. pp. 10, 151–152.
4. Magnus A. Commentarii in octo libros Politicorum Aristotelis. Paris, 1891. T. 8. p. 6.
5. Aquinas Th. Summa theologia. Tustin, 2015. p. 115.
6. Aquinas Th. Contra impugnantes Dei cultum et religionem. 2013, p. 241.
7. Luther M. Predigten über das 5. Buch Mose. Idem. Werke. Kritische Gesamtausgabe. Weimar, 1903. Bd. 50. 652 p.
8. Melancthon Ph. Loci theologici. CR. Bd. 2011. p. 991.
9. Bodin J. Les six livres de la république. Paris, 1583. P. 474.
10. Hobbes Th. Elementa philosophica de cive. Paris, 1642. P. 178.
11. Alsted J.H. Cursus philosophici encyclopaedia. Herborn, 1644. Bd. 3. pp. 164, 167.
12. Locke J. The Second Treatise of Civil Government. London, 1690. pp. 27, 123–124.
13. Rousseau J.J. Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes. Idem. Oeuvres compl. Paris, 1964. T. 3. P. 164.
14. Pufendorf S. De jure naturae et gentium. 1672. Frankfurt, 1711. Bd. 2. P. 420.
15. Leibniz G.W. Textes inédits. Année, 1949. T. 2. P. 602.
16. Wolff Ch. Institutiones juris naturae et gentium. Halle; Magdeburg, 1754. pp. 31-32.
17. Heineccius J.G. Elementa juris naturae et gentium. Halle, 1738. p. 445.
18. Ludovici C.G. Großes vollständiges Universallexicon. Zedler, 1744. Bd. 39. p. 640.
19. Кант И. Метафизика нравов. Соч.: В 6 т. Москва, 1965. Т. 4, ч. 2. С. 224.
20. Heydenreich K.H. System des Naturrechts. Leipzig, 1795. p. 205.
21. Gros K.H. Lehrbuch der philosophischen Rechtswissenschaft. Tübingen, 1805. p. 168.
22. Krug W.T. System der praktischen Philosophie. Wien, 1818. p. 245.
23. Heeren A.H.L. Ueber die Entstehung, die Ausbildung und den practischen Einfluß der politischen Ideen in dem neueren Europa. Idem. Kleine historische Schrift en. Wien, 1817. Bd. 1. pp. 348–349.
24. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1990. С. 228.
25. Wieland C.M. Anmerkungen... zu Einige Bemerkungen über das Sendschreiben des Herausgebers des deutschen Merkurs an Hrn. Prof. Ehlers. Idem. Gesammelte Schrift en. 1. Abt. Berlin, 1930. Bd. 15. p. 470.
26. Gramsci A. Prison Notebooks Of Antonio Gramsci edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. London, 1971. p. 447.
27. Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge, 1991. p. 49.
28. Коэн Д.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. Москва: Весь Мир, 2003. С. 134.

REFERENCES:

1. Aristoteles (1798), Politik / Dtsch. Übers. v. J. G. Schlosser. Lübeck; Leipzig [in English].
2. Tsitseron M.T. (1994), O gosudarstve [About the state.]. M.: Nauch.-izd. tsentr "Ladomir": Nauka [in Russian].
3. Laertius D. (1999), Vitae philosophorum. Hrsg. M. Marcovich, H. Gärtner. Stuttgart Leipzig; München. pp. 10, 151–152 [in English].
4. Magnus A. (1891), Commentarii in octo libros Politicorum Aristotelis. Paris, T. 8. p. 6 [in English].
5. Aquinas Th. (2015), Summa theologia. Tustin, p. 115 [in English].
6. Aquinas Th. (2013), Contra impugnantes Dei cultum et religionem. p. 241 [in English].
7. Luther M. (1903), Predigten über das 5. Buch Mose. Idem. Werke. Kritische Gesamtausgabe. Weimar, Bd. 50. 652 p. [in English].
8. Melancthon Ph. (2011), Loci theologici. CR. Bd. p. 991 [in English].
9. Bodin J. (1583), Les six livres de la république. Paris, P. 474 [in English].
10. Hobbes Th. (1642), Elementa philosophica de cive. Paris, P. 178 [in English].
11. Alsted J.H. (1644), Cursus philosophici encyclopaedia. Herborn, Bd. 3. pp. 164, 167 [in English].
12. Locke J. (1690), The Second Treatise of Civil Government. London, pp. 27, 123–124 [in English].
13. Rousseau J.J. (1964), Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes. Idem. Oeuvres compl. Paris, T. 3. p. 164 [in English].
14. Pufendorf S. (1672), De jure naturae et gentium. Frankfurt, 1711 Bd. 2. p. 420 [in English].
15. Leibniz G.W. (1949), Textes inédits. Année, T. 2. p. 602 [in English].
16. Wolff Ch. (1754), Institutiones juris naturae et gentium. Halle; Magdeburg, pp. 31-32 [in English].
17. Heineccius J.G. (1738), Elementa juris naturae et gentium. Halle, p. 445 [in English].
18. Ludovici C.G. (1744), Großes vollständiges Universallexicon. Zedler, Bd. 39. p. 640 [in English].
19. Kant I. (1965), Metafizika npravov [Metaphysics of morals], Moskva, [in Russian].
20. Heydenreich K.H. (1795), System des Naturrechts. Leipzig, p. 205 [in English].
21. Gros K.H. (1805), Lehrbuch der philosophischen Rechtswissenschaft. Tübingen, p. 168.
22. Krug W.T. (1818), System der praktischen Philosophie. Wien, p. 245 [in English].
23. Heeren A.H.L. (1817), Ueber die Entstehung, die Ausbildung und den practischen Einfluß der politischen Ideen in dem neueren Europa. Idem. Kleine historische Schrift en. Wien, Bd. 1. pp. 348–349 [in English].
24. Gegel' G.V.F. Filosofiya prava [Philosophy of law], Moskva, [in Russian].
25. Wieland C.M. (1930), Anmerkungen... zu Einige Bemerkungen über das Sendschreiben des Herausgebers des deutschen Merkurs an Hrn. Prof. Ehlers. Idem. Gesammelte Schrift en. 1. Abt. Berlin, Bd. 15. p. 470 [in English].
26. Gramsci A. (1971), Prison Notebooks Of Antonio Gramsci edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. London, p. 447 [in English].
27. Habermas J. (1991), The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge, p. 49 [in English].
28. Koen D.L., Arato E. (2003), Grazhdanskoye obshchestvo i politicheskaya teoriya [Civil Society and Political Theory], Moskva, Ves' Mir, [in Russian].



УДК 331.5

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-15](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-15)

Шевченко Світлана Володимирівна,
аспірант, Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2,
<https://orcid.org/0000-0003-2179-4228>

Shevchenko Svitlana Volodymyrivna,
Postgraduate Student, Interregional Academy of
Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
<https://orcid.org/0000-0003-2179-4228>

СУЧАСНІ КРИТЕРІЇ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ

Анотація. Визначено, що в умовах військової агресії, економічної нестабільності український ринок праці характеризується незначним скороченням робочих місць за значного зниження їх вартості. Збільшення заробітної плати на окремих підприємствах не призводить до її зростання на інших підприємствах, оскільки попит на трудові ресурси досить обмежений. Проте зниження заробітної плати, її "оптимізація" (ситуація, коли роботодавець збільшує навантаження на працівника без відповідного підвищення його заробітної плати) підтримується іншим роботодавцем. Працівники, побоюючись звільнення, втрати робочого місця та спостерігаючи ситуацію повсюдного зниження заробітної плати, погоджуються на погіршення умов праці. Отже, державне регулювання системи зайнятості населення має враховувати дану обставину та ефективно впливати на роботодавців.

Встановлено, що причиною втручання держави у стосунки працівника та роботодавця є те, що в результаті їх діяльності створюється економічне благо, яке необхідне для задоволення потреб суспільства загалом. Відповідно продовольча безпека, виробнича незалежність держави залежить, насамперед всього, про якість регулювання державою зайнятості населення. Неможливість забезпечення власного населення необхідною продукцією призводить до незворотних наслідків. У зв'язку з цим необхідним є активне державне регулювання системи зайнятості та ринку праці.

Визначено, що сучасний розвиток економіки неможливо без продуктивної зайнятості, що є похідною від ефективно функціонуючого гнучкого ринку праці, що дозволяє оперативно реагувати на економічні дзвінки. Перехід до інноваційної економіки (реструктуризація та диверсифікація галузей економіки) призведе до зміни структури зайнятості населення, що склалася, супроводжуватиметься скороченням неефективних робочих місць, перерозподілом працівників по секторах економіки, розширенням сфери послуг, розвитком інноваційних напрямів діяльності та виникненням нових напрямків зайнятості. У таких умовах ринок праці дозволить стимулювати створення нових ефективних робочих місць, включаючи гнучкі форми зайнятості, підвищити їх оборотність.

Мета статті. Метою проведеного в поданій статті дослідження є аналіз та удосконалення критеріїв заходів державного регулювання зайнятості.

Методологія. Обґрунтування необхідності механізмів публічного управління в сфері регулювання зайнятості населення є одним із елементів регулювання функціонування національної економіки та життєдіяльності суспільства загалом. Історія дослідження виділяє різні підходи до форм, методів, інструментів, об'єктів та суб'єктів регулювання зайнятості. Основні дві протилежні точки зору ґрунтуються на тому, чи має держава регулювати зайнятість (кейнсіанство), чи мають працювати механізми саморегулювання (класична політекономія). У разі фінансового благоенства, позитивної економічної кон'юнктури більшість висловлюються за свободу взаємовідносин. Головним прихильником свободи ринкових відносин був А. Сміт, який у трактаті «Дослідження про природу та причини багатства народів» (Сміт А., 1993) постарався довести переважання раціонального в поведінці людини, і виходячи з цього існування прагнення багатства шляхом взаємовигідних взаємодій всіх учасників ринку. А. Пігу у книзі «Теорія безробіття» вказував: «За наявності абсолютно вільної конкуренції серед найманих працівників та за наявності досконалого мобільного ринку праці характер зв'язку (між ставками, реальною заробітною платою, на яких наполягають працівники та функцією попиту на працю) буде дуже простим. Постійно діятиме сильна тенденція до встановлення такого співвідношення між ставками заробітної плати та попитом, щоб усі були зайняті» (Мальтус Т., Кейнс Д., Ларин Ю. М., 1993).

М. Фрідмен (Фридмен, М., 1996), представник економічної школи монетаризму, вважав, що гроші грають основну роль у розвитку та стабілізації зайнятості та економіки в цілому. На його думку, ринковий механізм завжди прагне самостабілізації, тому державне втручання в економіку та зайнятість є головним фактором інфляції та економічної дестабілізації. А. Маршалл у своїй роботі «Принципи економічної науки» (Маршалл А., 1993) також розділяв думку про саморегулювання ринкових процесів.

Однак настання економічної нестабільності, кризи в економіці призводить до зростання уваги до досліджень тих учених, хто поділяє погляди про необхідність активного державного регулювання зайнятості населення. Основоположником таких поглядів став Дж. М. Кейнс. У своїй книзі «Загальна теорія зайнятості, відсотка та грошей» він стверджував, що значними вадами суспільства ринкового саморегулювання є його нездатність забезпечити повну зайнятість на ринку праці, а також довільний, несправедливий розподіл багатства та доходів (Кейнс Дж. М., 1993).

Представники інституціоналізму Т. Веблен (Веблен Т., 2011) дотримувався поглядів про необхідність спільного регулювання зайнятості і з боку держави і з боку ринку. При цьому він вважав, що вирішальну роль в економіці відіграють великі підприємства, які є плановою системою.

Наукова новизна. Удосконалено: класифікацію критеріїв заходів державного регулювання зайнятості, а саме: за формами надання (дистанційно (з використанням інтернет-технологій, інтернет-платформ та інтернет-комунікацій); локально (на місцях безпосередньо із учасниками системи регулювання зайнятості населення); за об'єктами впливу (на роботодавця (видача сертифіката на залучення трудових ресурсів та ін.); на працівника (програми профосвіти, профпідготовки, підвищення кваліфікації, професії; програми зі сприяння мобільності працездатного населення та ін.); на працівника та роботодавця (затвердження мінімального розміру оплати праці, професійних стандартів тощо); на інфраструктуру ринку праці (податкова, грошово-кредитна політики та інших.); за видами суб'єктів, що впливають (спеціалізовані органи регулювання зайнятості (Міністерство соціальної політики України, державна служба зайнятості); інтернет-спільноти (спеціалізовані сайти, інтернет-групи професіоналів, експертів, консультантів тощо); за рівнем стандартизації (стандартизовані (включені у державні стандарти державних послуг та державних функцій у сфері сприяння зайнятості населення); не стандартизовані (не включені до списку державних стандартів)).

Висновки. Основною причиною створення та функціонування будь-якого ринку є рівні умови для продавця та покупця. На ринку праці даний підхід не дотримується. За українським трудовим законодавством працівник захищено набагато більше, ніж роботодавець. При цьому несумлінність роботодавця може призвести до втрати доходу працівника, обмеженого невеликим періодом часу. Працівник, потрапивши у стан безробіття, одночасно потрапляє під захист держави, зокрема й матеріальну. Збитки, завдані роботодавцем від недбайливого працівника, ніким не компенсуються. Тому роботодавці дуже обережно ставляться до прийняття нових співробітників, що йдуть на підписання тимчасових трудових договорів, набирають працівників з випробувальним терміном або одночасно з заявою приймання змушують написати заяву на звільнення з відкритою датою. Виправлення даної ситуації вбачається в аналізі трудового законодавства та вирівнюванні його у відносинах між учасниками ринку праці та зайнятості населення.

Ключові слова: державне регулювання зайнятості, критерії заходів, ринок праці, зайнятість населення.

MODERN CRITERIA FOR MEASURES OF STATE REGULATION OF EMPLOYMENT

Abstract. It is determined that in the conditions of military aggression, economic instability the Ukrainian labor market is characterized by a slight reduction of jobs with a significant reduction in their value. The increase in wages in some enterprises does not lead to its growth in other enterprises, as the demand for labor is quite limited. However, the reduction of wages, its "optimization" (a situation where the employer increases the burden on the employee without a corresponding increase in wages) is supported by another employer. Fearing layoffs, job losses and a widespread decline in wages, workers agree to deteriorating working conditions. Therefore, state regulation of the employment system should take into account this fact and effectively affect employers. It is established that the reason for state intervention in the relations between the employee and the employer is that as a result of their activities an economic good is created, which is necessary to meet the needs of society as a whole.

Accordingly, food security and industrial independence of the state depend, first of all, on the quality of state regulation of employment. The inability to provide their own population with the necessary products leads to irreversible consequences. In this regard, active state regulation of the employment system and the labor market is necessary. It is determined that the modern development of the economy is impossible without productive employment, which is derived from an effectively functioning flexible labor market, which allows you to respond quickly to economic calls. The transition to an innovative economy (restructuring and diversification of sectors of the economy) will change the current structure of employment, will be accompanied by reduction of inefficient jobs, redistribution of workers by economic sectors, expansion of services, development of innovative activities and new areas of employment. In such conditions, the labor market will stimulate the creation of new effective jobs, including flexible forms of employment, increase their turnover.

The purpose of the article. The purpose of the study conducted in this article is to analyze and improve the criteria for measures of state regulation of employment.

Methodology. Substantiation of the need for public administration mechanisms in the field of employment regulation is one of the elements of regulating the functioning of the national economy and society in general. The history of the study identifies different approaches to forms, methods, tools, objects and subjects of employment regulation. The two main opposing views are based on whether the state should regulate employment (Keynesianism) or whether the mechanisms of self-regulation should work (classical political economy). In the case of financial prosperity, positive economic conditions, most are in favor of freedom of relations.

The main supporter of freedom of market relations was A. Smith, who in his treatise "Studies on the Nature and Causes of Wealth of Nations" (Smith A., 1993) tried to prove the predominance of rational human behavior, and based on this existence of the desire for wealth through mutually beneficial interactions of all market participants. A. Pigou in his book "Theory of Unemployment" pointed out: "In the presence of absolutely free competition among employees and in the presence of a perfect mobile labor market, the nature of the relationship (between rates, real wages, which insist on workers and the function of labor demand) very simple. There will always be a strong tendency to establish such a relationship between wage rates and demand that everyone is employed" (Malthus T., Keynes D., Larin YM, 1993). M. Friedman (Friedman, M., 1996), a representative of the economic school of monetarism, believed that money plays a major role in the development and stabilization of employment and the economy as a whole. According to him, the market mechanism always seeks self-stabilization, so government intervention in the economy and employment is a major factor in inflation and economic destabilization.

A. Marshall in his work "Principles of Economics" (Marshall A., 1993) also shared the idea of self-regulation of market processes. However, the onset of economic instability, the crisis in the economy leads to increased attention to the research of those scientists who share views on the need for active state regulation of employment. The founder of such views was JM Keynes. In his book *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, he argued that a significant shortcoming of a market self-regulatory society is its inability to provide full employment in the labor market, as well as the arbitrary, unjust distribution of wealth and income (Keynes JM, 1993).

Representatives of institutionalism T. Veblen (Veblen T., 2011) held views on the need for joint regulation of employment by both the state and the market. At the same time, he believed that the decisive role in the economy is played by large enterprises, which are a planned system.

Scientific novelty. Improved: classification of criteria for measures of state regulation of employment, namely: by forms of provision (remotely (using Internet technologies, Internet platforms and Internet

communications); locally (locally directly with participants in the employment regulation system); impact (on the employer (issuance of a certificate to attract labor resources, etc.); on the employee (vocational education, training, training, profession; programs to promote the mobility of the working population, etc.); on the employee and the employer (approval of the minimum wage) , professional standards, etc.), on the infrastructure of the labor market (tax, monetary policy, etc.), by types of influencing entities (specialized employment authorities (Ministry of Social Policy of Ukraine, state employment service), online community specialized sites, Internet groups of professionals, experts, consultants, etc.); dartization (standardized (included in state standards of public services and public functions in the field of employment promotion); not standardized (not included in the list of state standards)).

Conclusions. The main reason for the creation and functioning of any market is equal conditions for seller and buyer. In the labor market, this approach is not followed. Under Ukrainian labor law, an employee is much more protected than an employer. In this case, the dishonesty of the employer may lead to loss of income of the employee, limited to a short period of time. The employee, having become unemployed, at the same time falls under the protection of the state, including material. Damages caused by the employer to a negligent employee are not compensated by anyone. Therefore, employers are very careful about hiring new employees who go to sign temporary employment contracts, hire employees on probation or at the same time with the application for admission are forced to write an application for dismissal with an open date. Correction of this situation is seen in the analysis of labor legislation and its alignment in relations between labor market participants and employment.

Key words: state regulation of employment, criteria of measures, labor market, employment of the population.

1. Вступ

Тому, на наш погляд, механізми публічного управління в сфері регулювання зайнятості населення мають схилитися до умов державно-приватного партнерства. При цьому, якщо розглянути погляди сучасних економістів, а також чинні законодавчі акти, то переважно функцію регулювання зайнятості перекладено на державу. Цьому є обґрунтування. Одне з найважливіших завдань держави – це дотримання прав та свобод своїх громадян. У Конституції України узаконено право кожної людини на працю. В умовах ринкових відносин, коли за пріоритет взято раціональну зайнятість, що максимізує ефективність виробництва, частина працездатного населення залишається незатребуваною на ринку праці.

Держава має прийняти рішення, або вона буде частину доходів зайнятих перенаправляти на утримання безробітних, забезпечуючи їм соціально прийнятний рівень життя, або формуватиме ефективний механізм для повної зайнятості даного населення. Друга причина, чому державі необхідно регулювати трудові відносини, і те, що це один із чинників виробництва, витрати на який роботодавець намагається мінімізувати і оптимізувати. У разі можливі порушення трудових відносин, тому державі необхідно їх контролювати і регулювати.

2. Причини втручання держави у стосунки працівника та роботодавця. Сучасна економічна ситуація спростовує тезу класиків, які вважали

працю єдиним точним мірилом вартості. Вартість праці та вартість продукції, створеної цією працею, не корелюють один з одним. Основним стає фактор підприємництва та підприємницький прибуток. Отже вартість праці визначається роботодавцем без жорсткої прив'язки до остаточної вартості виробленої продукції. Роботодавець орієнтується на середньоринкову вартість робочої сили, коригує її на коефіцієнт професійної власності та рівень кваліфікації. Потім він виставляє робоче місце (вакансію) на ринку праці. Виходячи з попиту на дане робоче місце, його первісна вартість підвищується або знижується.

В умовах військової агресії, економічної нестабільності український ринок праці характеризується незначним скороченням робочих місць за значного зниження їх вартості. Збільшення заробітної плати на окремих підприємствах не призводить до її зростання на інших підприємствах, оскільки попит на трудові ресурси досить обмежений. Проте зниження заробітної плати, її "оптимізація" (ситуація, коли роботодавець збільшує навантаження на працівника без відповідного підвищення його заробітної плати) підтримується іншим роботодавцем. Працівники, побоюючись звільнення, втрати робочого місця та спостерігаючи ситуацію повсюдного зниження заробітної плати, погоджуються на погіршення умов праці. Отже, державне регулювання системи зайнятості населення має враховувати дану обставину та ефективно впливати на роботодавців.

Деякі роботодавці, які в умовах економічної кризи не потрапили під погіршення свого фінансового становища, також йдуть на скорочення вартості робочих місць, тому що ціна їх прив'язана до середньоринкової ціни, яка має тенденцію до зниження.

Таким чином, ціна праці по всій економіці починає знижуватися незалежно від економічного становища підприємств. Це у свою чергу знижує купівельну спроможність населення. Дж. Кейнс стверджував, що «брак ефективного попиту веде до недовантаження виробничих потужностей, низьких темпів зростання виробництва, кризових явищ та безробіття» (Кейнс Дж. М., 1993).

Якщо підприємства орієнтовані на реалізацію продукції всередині країни, то скорочення купівельного попиту стане провокувати чи зниження обсягу виробництва чи цін на продукцію. Перший варіант найпоширеніший для економіки. Пошуки джерел скорочення витрат виробництва переважно призводять до скорочення витрат на робочу силу. Подальше скорочення заробітної плати може призвести до зниження середньої заробітної плати на ринку праці, що провокуватиме зростання звільнень і плінність кадрів, які призведуть до ще більшого скорочення купівельного попиту.

Т. Мальтус стверджував: «працівники зазвичай противляться скороченню грошової заробітної плати, але вони не припиняють роботи щоразу, коли піднімаються ціни товарів, що купуються на заробітну плату» (Мальтус Т., Кейнс Д., Ларин Ю. М., 1993). Проте працівники відчують скорочення вартості своєї робочої сили і, відповідно, знижується їх мотивація до праці та продуктивність праці. Це призводить до того, що зростає кількість працівників, що знаходяться одночасно на ринку праці та в стані зайнятості, тобто, будучи працевлаштованими, активно шукають іншу або додаткову роботу на ринку праці, що також негативно позначається на ринку праці.

Третьою причиною втручання держави у стосунки працівника та роботодавця є те, що в результаті їх діяльності створюється економічне благо, яке необхідне для задоволення потреб суспільства загалом. Відповідно продовольча безпека, виробнича незалежність держави залежить, насамперед всього, про якість регулювання державою зайнятості населення. Неможливість забезпечення власного населення необхідною продукцією призводить до незворотних наслідків. У зв'язку з цим необхідним є активне державне регулювання системи зайнятості та ринку праці.

3. Напрями удосконалення критеріїв заходів державного регулювання зайнятості

Сучасний розвиток економіки неможливо без продуктивної зайнятості, що є похідною

від ефективно функціонуючого гнучкого ринку праці, що дозволяє оперативно реагувати на економічні дзвінки. Перехід до інноваційної економіки (реструктуризація та диверсифікація галузей економіки) призведе до зміни структури зайнятості населення, що склалася, супроводжуватиметься скороченням неефективних робочих місць, перерозподілом працівників по секторах економіки, розширенням сфери послуг, розвитком інноваційних напрямів діяльності та виникненням нових напрямків зайнятості. У таких умовах ринок праці дозволить стимулювати створення нових ефективних робочих місць, включаючи гнучкі форми зайнятості, підвищити їх оборотність.

Важливо відзначити, що з розвитком економіки змінюються і методи державного впливу на використання трудових ресурсів (регулювання зайнятості населення).

Вирізняють різні класифікації заходів державного регулювання зайнятості населення. Реалізація державної політики у сфері зайнятості населення до 2022 року здійснюватиметься за прийнятими 24 грудня 2019 р. № 1396-р «Основні напрями реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2022 року» а такими напрямами: розвиток національної економіки та розвиток нових робочих місць; стимулювання розвитку підприємництва та самозайнятості; забезпечення створення гідних умов праці та детінізація відносин у сфері зайнятості населення; розвиток системи професійної праці тощо (Розпорядження Кабінету міністрів України, 2019).

Ковач В. О. виділяє такі пріоритетні напрями державної політики зайнятості (Ковач В. О., 2020): 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 освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів в рамках системи професійної підготовки та перепідготовки державної служби зайнятості населення (Ковач В. О., 2015).

До заходів, спрямованих на скорочення фактичного безробіття відносять: антициклічну (макроекономічну стабілізаційну) політику створення тимчасових робочих місць, створення постійних робочих місць, створення умов для скорочення обсягу пропозиції праці. До заходів, спрямованих на скорочення «природного» рівня

безробіття пропонується віднести: цільове субсидування зайнятості в приватному секторі; політику в галузі професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації (у тому числі цільові програми); створення сприятливих інституційних умов функціонування ринку праці; регіональну політику зайнятості (Ковач В. О., 2015).

Дані заходи пропонуємо доповнити такими критеріями: за формами надання (дистанційно (з використанням інтернет-технологій, інтернет-платформ та інтернет-комунікацій)); локально (на місцях безпосередньо із учасниками системи регулювання зайнятості населення); за об'єктами впливу (на роботодавця (видача сертифіката на залучення трудових ресурсів та ін.); на працівника (програми профосвіти, профпідготовки, підвищення кваліфікації, професії; програми зі сприяння мобільності працездатного населення та ін.); на працівника та роботодавця (затвердження мінімального розміру оплати праці, професійних стандартів тощо); на інфраструктуру ринку праці (податкова, грошово-кредитна політики та інших.); за видами суб'єктів, що впливають (спеціалізовані органи регулювання зайнятості (Міністерство соціальної політики України, державна служба зайнятості); інтернет-спільноти (спеціалізовані сайти, інтернет-групи професіоналів, експертів, консультантів тощо); за рівнем стандартизації (стандартизовані (включені у державні стандарти державних послуг та державних функцій у сфері сприяння зайнятості населення); не стандартизовані (не включені до списку державних стандартів).

Запропоновані критерії дозволяють: по-перше, найповніше врахувати трансформацію системи зайнятості населення в умовах формування її нестійких форм та розширення використання інформаційно-комунікаційних технологій; по-друге, найповніше розглядати заходи державного регулювання зайнятості населення за сучасних умов; по-третє, розробляти нові механізми регулювання зайнятості населення.

4. Умови для продавця та покупця на ринку праці

З аналізу робіт науковців (Зайцева І.С., Бунчикова Т.С., 2016, Коваль С.П., 2018) можна дійти висновку, що стороною, на яку впливає держава, в рамках політики зайнятості є працівник (його освіта, кваліфікація, мобільність, конкурентоспроможність тощо). При цьому роботодавець залишається осторонь участі в державному регулюванні, незважаючи на те, що працівник і роботодавець в умовах ринку визнаються рівними сторонами, і відповідно повинні мати рівні умови функціонування. При цьому, розглядаючи працю як фактор

виробництва, використовуючи теорію факторів виробництва, необхідно констатувати, що попит на працю і відповідно зайнятість населення залежатиме від перспектив розвитку бізнесу. Таким чином, державна політика зайнятості має бути спрямована, у тому числі, на розвиток економіки, підприємницького середовища. Даний підхід частково розглядається з позиції сприяння самозайнятості населення, але це лише один із сегментів, у нашій країні абсолютно незначний.

Основною причиною створення та функціонування будь-якого ринку є рівні умови для продавця та покупця. На ринку праці даний підхід не дотримується. За українським трудовим законодавством працівник захищено набагато більше, ніж роботодавець. При цьому несумлінність роботодавця може призвести до втрати доходу працівника, обмеженого невеликим періодом часу. Працівник, потрапивши у стан безробіття, одночасно потрапляє під захист держави, зокрема й матеріальну. Збитки, завдані роботодавцем від недбайливого працівника, ніким не компенсуються. Тому роботодавці дуже обережно ставляться до прийняття нових співробітників, що йдуть на підписання тимчасових трудових договорів, набирають працівників з випробувальним терміном або одночасно з заявою приймання змушують написати заяву на звільнення з відкритою датою. Виправлення даної ситуації вбачається в аналізі трудового законодавства та вирівнюванні його у відносинах між учасниками ринку праці та зайнятості населення.

Працівник має право отримання роботи; робочого місця, що відповідає вимогам охорони праці та колективного договору; заробітної плати, відпочинку, освіти та підвищення кваліфікації; участь у управлінні організацією; отримання необхідної інформації про своє робоче місце; відшкодування збитків від організації. При цьому обов'язків у працівника вдвічі менше, ніж у роботодавця. Загальним обов'язком є забезпечення та дотримання вимог з охорони праці.

Працівник зобов'язаний виконувати свою роботу згідно з нормою, не порушувати дисципліну та правила внутрішнього розпорядку; дбайливо ставитись до майна роботодавця та інших працівників; у разі їх порушень повідомити роботодавця. Роботодавець зобов'язаний дотримуватися трудового законодавства, умов колективного договору, угод та трудових договорів. Законодавець не вказує на обов'язок працівника щодо дотримання цих вимог, незважаючи на те, що колективний та трудовий договір підписується і, відповідно, повинен дотримуватися обома сторонами.

Нерівність у правах та обов'язках працівника та роботодавця призводить до необхідності самостійної адаптації останнього у жорстких умовах трудових відносин. Роботодавець адаптується, укладаючи обмежувальні колективні та індивідуальні трудові угоди; перекладаючи збитки від недбайливих на виконавчих працівників, демонструючи їхню поведінку; формуючи страхові фонди для покриття збитків, за рахунок фонду заохочення та преміювання; укладаючи тимчасові чи повністю оформлені трудові угоди; формуючи тіньову зайнятість та економіку.

5. Висновки. Запропоновані критерії дозволяють: по-перше, найповніше врахувати трансформацію системи зайнятості населення в умовах формування її нестійких форм та розширення використання інформаційно-комунікаційних технологій; по-друге, найповніше розглядати заходи державного регулювання зайнятості населення за сучасних умов; по-третє, розробляти нові механізми регулювання зайнятості населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

- Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. В 2 т. М., 1993. Т.1 кн. 1-3. 569 с.
- Мальтус Т., Кейнс Д., Ларин Ю. М. Антология экономической классики. М., 1993. С. 353.
- Фридмен М. Количественная теория денег. М.: Эльф-пресс, 1996. 131 с.
- Маршалл А. Принципы экономической науки: в 3 т.: перевод с английского. Москва: Прогресс; Москва: Фирма «Универс». 1993. 350 с.
- Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Антология экономической классики: В 2 т. М: МП «ЭКОНОВ», 1993. Т.2. 486 с.
- Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Либроком, 2011. 368 с.
- Розпорядження Кабінету міністрів України «Основні напрями реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2022 року» від 24.12.2019 р. № 1396-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2019> (дата звернення: 05.05.2022 р).
- Ковач В. О. Основні напрямки регулювання державної політики у сфері зайнятості населення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/52.pdf (дата звернення: 25.05.2022 р).
- Ковач В. О. Основні напрямки державної політики регулювання зайнятості населення в умовах ринку праці. Наукові праці МАУП. Економіка. 2015. № 7. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/15.pdf> (дата звернення: 25.05.2022 р).
- Зайцева І.С., Бунчикова Т.С. Ринок праці в Україні: фактори формування, сучасний стан і тенденції розвитку. Управління розвитком. 2016. № 3. С. 105-113.
- Коваль С.П. Ринок праці України в умовах Євроінтеграції. Економічний вісник університету. 2018. № 37/1. С. 295-302.

REFERENCES: —

- Smit A. (1993), *Issledovaniye o prirode i prichinakh bogatstva narodov*, [Study on the Nature and Causes of the Wealth of Nations], Moskva [in Russian].
- Mal'tus T., Keynes D., Larin YU. M. (1993), *Antologiya ekonomicheskoy klassiki* [Study on the Nature and Causes of the Wealth of Nations], Moskva [in Russian].
- Fridmen M. (1996), *Kolichestvennaya teoriya deneg* [Quantity theory of money], Moskva [in Russian].
- Marshall A. (1993), *Printsipy ekonomicheskoy nauki* [Principles of economic science], Moskva [in Russian].
- Keyns Dzh. M. (1993), *Obshchaya teoriya zanyatosti, protsenta i deneg*. *Antologiya ekonomicheskoy klassiki* [General theory of employment, interest and money. Anthology of economic classics], Moskva [in Russian].
- Veblen T. (2011), *Teoriya prazdnogo klassa* [The Theory of the Leisure Class], Moskva [in Russian].
- Rozporyadzhennya Kabinetu ministriv Ukrayiny (2019), «Osnovni napryamy realizatsiyi derzhavnoyi polityky u sferi zaynyatosti naseleennya ta stymulyuvannya stvorenniya novykh robochykh mist na period do 2022 roku» № 1396-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "The main directions of implementation of state policy in the field of employment and stimulating the creation of new jobs for the period up to 2022" № 1396-r.], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2019> (Accessed 5 May 2022).
- Kovach V. O. (2020), *Osnovni napryamky rehulyuvannya derzhavnoyi polityky u sferi zaynyatosti naseleennya* [The main directions of state policy regulation in the field of employment], *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 4, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/52.pdf (Accessed 25 May 2022).
- Kovach V. O. *Osnovni napryamky derzhavnoyi polityky rehulyuvannya zaynyatosti naseleennya v umovakh rynku pratsi* [The main directions of state policy of employment regulation in the labor market], *Naukovi pratsi MAUP. Ekonomika*, 7, available at: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/15.pdf> (Accessed 25 May 2022).
- Zaytseva I.S., Bunchykova T.S. (2016), *Rynok pratsi v Ukrayini: faktory formuvannya, suchasnyy stan i tendentsiyi rozvytku* [The labor market in Ukraine: factors of formation, current state and development trends]. *Upravlinnya rozvytkom*, 3, pp. 105–113 [in Ukrainian].
- Koval' S.P. (2018), *Rynok pratsi Ukrayiny v umovakh Yevrointehratsiyi* [The labor market of Ukraine in the conditions of European integration]. *Ekonomichnyy visnyk universytetu*, 37/1, pp. 295-302 [in Ukrainian].

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2\(30\)-16](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-2(30)-16)

Шульжик Юрій Олександрович,

кандидат технічних наук, директор, Прикарпатського інституту імені Михайла Грушевського, Міжрегіональної академії управління персоналом, 82200, вулиця Володимира Івасюка, 21, Трускавець, Львівська область, e-mail: pimaup_doctorant@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-1699-054X>

Shulzhyk Yurii Alexandrovich,

Candidate of Technical Sciences, Director, Mykhailo Hrushevsky Precarpathian Institute of Interregional Academy of Personnel Management, 82200, Volodymyra Ivasyuka Street, 21, Truskavets, Lviv Region, e-mail: pimaup_doctorant@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-1699-054X>

Грицько Роман Юліанович,

доктор наук державного управління, заслужений професор Європейського професорського докторату, кандидат медичних наук, доцент кафедри інфекційних хвороб, Львівський національний медичний університет імені Данила Галицького, 79010, вулиця Пекарська, 69, Львів, Львівська область, e-mail: grytskoroman@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7086-8399>

Gritsko Roman Yulianovich,

Doctor of Science in Public Administration, Honored Professor of the European Professor's Doctorate, Candidate of Medical Sciences, Associate Professor at Infectious Diseases Department, Danylo Halytsky Lviv National Medical University, 79010, Lviv, Pekarska str., 69, e-mail: grytskoroman@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7086-8399>

Пеканець Соломія Романівна,

магістр, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені Степана Гжицького, 79010, Львів, вул. Пекарська, 50, e-mail: soljagr@gmail.com

Pekanets Solomiya Romanivna,

Master, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnology named after Stepan Gzhytsky, 79010, Lviv, Pekarska str., 50, e-mail: soljagr@gmail.com

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

Анотація. Мета роботи полягає в дослідженні та обґрунтуванні особливостей управління змінами в умовах цифровізації в залежності від впливу різноманітних факторів на ефективність цифрової трансформації, методології, підходів, передових практик та інструментів управління, що впливають на прискорення цифрової трансформації. В статті обґрунтовано, що організаціям необхідно краще розвивати здатність до сприйняття змін в бізнесі, а це означає, що вони усвідомлюють нові технологічні тенденції та зміни у бізнес-середовищі і здатні швидко впроваджувати необхідні зміни. **Методологія.** У роботі нами використано метод опису для уточнення окремих понять цифрової трансформації. На основі використання методів аналізу і синтезу проаналізовано фактори, передові практики та інструменти впровадження цифрової трансформації; використано індуктивний метод для формування переліку факторів ефективності цифрової трансформації, які можна використовувати в будь-якій організації як інструмент для більш успішного управління змінами в умовах цифровізації. **Наукова новизна:** важливо, щоб керівництво взяло на себе відповідальність за підготовку, моніторинг прогресу та вжиття заходів щодо трансформації, а не лише делегувало це керівнику з питань інформації або керівнику з оцифровки, що часто зустрічається на практиці. Знання сучасних технологій та їх можливостей серед керівників, ефективні управлінські рішення для впровадження нових цифрових технологій та достатні знання щодо використання розроблених інноваційних проектів стають ключовими факторами компетенцій в Індустрії 4.0. У цьому зв'язку

в статті доведено, що цифрова трансформація – це не зміни в технології, а змінена стратегія організації, що відображається в іншому способі мислення. Акцентовано увагу на доцільності використання підходу PIA. Обґрунтовано, що PIA – це підхід до планування та управління впровадженням усіх типів змін в організації, включаючи цифрові трансформації. В результаті проведеного дослідження встановлено, що на даний час знання та навички керівництва для управління цифровою трансформацією є занадто низькими, не вистачає якісних кадрів, в багатьох організаціях ні керівництво, ні працівники не мають відповідних навичок для успішного управління та впровадження цифрової трансформації. **Висновки.** Обґрунтовано, що успіх цифрової трансформації вимагає ефективного управління, нового ставлення до працівників, підвищення інноваційності та гнучкості, більшої співпраці та більшої готовності до постійних змін з боку не лише керівників, а й усіх працівників, що вимагає володіння новими цифровими компетенціями. Таким чином, крім сучасних підходів управління кадрами, готовність та можливість для постійного набуття нових цифрових компетенцій будуть ключовими факторами успіху цифрової трансформації в майбутньому.

Ключові слова: зміни, цифрова трансформація, цифрова стратегія, цифрові компетенції, Індустрії 4.0.

MANAGEMENT OF CHANGES IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION

Abstract. *The purpose of the research* is to study and substantiate the features of change management in the context of digitalization depending on the impact of various factors on the effectiveness of digital transformation, methodology, approaches, best practices and management tools that accelerate digital transformation. The article argues that organizations need to better develop their ability to perceive changes in business, which means that they are aware of new technological trends and changes in the business environment and are able to quickly implement the necessary changes. **Methodology.** In this paper we used the method of description to clarify certain concepts of digital transformation. Based on the use of analysis and synthesis methods, factors, best practices and tools for implementing digital transformation are analyzed; the inductive method is used to form a list of factors of efficiency of digital transformation that can be used in any organization as a tool for more successful management of changes in the digitalization. **Scientific novelty:** It is important for management to take responsibility for preparing, monitoring progress and taking action on transformation, and not just delegate it to the information manager or the digitization manager, which is common in practice. Knowledge of modern technologies and their capabilities among managers, effective management solutions for the introduction of new digital technologies and sufficient knowledge of the use of developed innovative projects are key factors of competence in Industry 4.0.

In this regard, the article proves that digital transformation is not a change in technology, but a changed strategy of the organization, which is reflected in a different way of thinking. Emphasis is placed on the feasibility of using the RIA approach. It is substantiated that PIA is an approach to planning and managing the implementation of all types of changes in the organization, including digital transformations. The study found that current knowledge and leadership skills for digital transformation management are too low, there is a lack of quality staff, and in many organizations neither management nor employees have the skills to successfully manage and implement digital transformation. **Conclusions.** It is argued that the success of the digital transformation requires effective management, new attitudes towards employees, increased innovation and flexibility, greater cooperation and greater willingness to constantly change not only managers but all employees, which requires new digital competencies. Thus, in addition to modern approaches to human resource management, readiness and opportunities for continuous acquisition of new digital competencies will be key factors in the success of digital transformation in the future.

Key words: change, digital transformation, digital strategy, digital competencies, Industries 4.0.

Постановка проблеми.

Цифрові технології сприяють серйозним змінам стосовно того, як працюють окремі люди, організації та суспільство в цілому. Цифрова стратегія часто є лише планом оцифрування певних сфер, замість того, щоб комплексно вра-

ховувати всі елементи бізнес-стратегії на основі використання можливостей найрізноманітніших цифрових технологій.

Цифрова трансформація (DT) являє собою перехід організації від третьої до четвертої промислової революції або Індустрії 4.0, у якій

організації будуть досягати та підтримувати довгострокове лідерство на ринку завдяки безперервним інноваціям, маневреності, адаптації та створенню нових можливостей (Saldanha, 2019). Ці особливості характерні для організацій, які досягли п'ятого етапу моделі 5S-DT.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою.

Найбільш актуальні питання управління цифровими трансформаціями вивчали вітчизняні та зарубіжні науковці: Сенкевич О., Бей Г., Середа Г., Saldanha, T., Malyk I., Fishchuk V., Kane G. та інші. Багато дослідників у світі та в Україні висловлюють різні думки щодо сутності нових економічних понять, зокрема таких, як «інформаційне суспільство», «економіка знань», «мережева економіка», називаючи їх синонімами (Malyk I., 2013), або такими, що один може бути складовою іншого тощо. Доволі часто вживають термін «економіка даних», що визначається як діяльність, в якій ключовими факторами виробництва є цифрові дані та їх використання, що дозволяє суттєво збільшити ефективність змін в різних видах економічної діяльності (Fishchuk, V. 2017). До основних понять, що стосуються змін у сфері цифрової економіки, слід віднести такі: «блокчейн»; «криптовалюта»; «великі дані»; «архітектура та інфраструктура цифрової економіки»; «смарт-місто» (регіон, країна); «ідентифікація та аутентифікація особи»; «електронні послуги»; «електронний документообіг»; «електронний банкінг»; «кібербезпека»; «е-навчання» тощо (Orlov and Hrapovich, 2018). Проте, процеси управління змінами та зумовленого ними розвитку та перетворення економіки в цифрову відбуваються під впливом багатьох факторів, які потребують подальшого дослідження.

Мета статті. Метою даної статті є дослідження та обґрунтування особливостей управління змінами в умовах цифровізації в залежності від впливу різноманітних факторів на ефективність цифрової трансформації, методології, підходів, передових практик та інструментів управління, що впливають на прискорення цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу.

Салдана Т. (2019), (Saldanha, 2019; р. 7) розуміє цифрову трансформацію як міграцію організацій від третьої до четвертої промислової революції. Основним драйвером стають великі комп'ютерні потужності, які вже не дорогі і ціни на які все ще падають. Для організацій це означає необхідність якнайшвидшого створення «цифрової магістралі», на якій вони розроблятимуть нові продукти та послуги, нові способи ведення бізнесу та нові бізнес-моделі.

«Використання цифрової економіки в світі стає повсякденною нормою. Сьогодні такі сфери життєдіяльності як медицина, безпека, освіта, транспорт, екологія, туризм неможливо уявити без використання інформаційно-комунікаційних технологій. Тому постійно постає питання у розширенні наукових досліджень, методичних підходів до розвитку цифрової економіки» (Malyk, 2013).

Практика показує, що у випадку невдалої трансформації організації зазнають краху, оскільки будуть витіснені з ринку тими, хто є більш успішний. Організації намагаються досягти кількох цілей за допомогою цифрової трансформації, які стосуються зниження витрат, швидкості бізнес-процесів, цифрового підключення бізнес-процесів, якості, гнучкості, а також знань та інновацій. На нашу думку, організаціям необхідно краще розвивати здатність до сприйняття змін в бізнесі, а це означає, що вони усвідомлюють нові технологічні тенденції та зміни у бізнес-середовищі і здатні швидко впроваджувати необхідні зміни.

В основі цифрової трансформації лежать такі складові:

- Бізнес-процеси;
- Технології;
- Бізнес-моделі (інновації);
- Цифрові компетенції: Співробітників, Клієнтів, Партнерів.

Незважаючи на те, що сьогодні всі говорять про цифрову трансформацію, можна сказати, що більшість організацій все ще оновлюють свій бізнес, і лише невелика частина існуючих організацій намагається встановити нову або значно оновлену бізнес-модель і надати працівникам відповідні компетенції для її реалізації.

Цифрову трансформацію можна визначити як інтеграцію цифрових технологій у всі сфери, що призводить до фундаментальних змін у тому, як компанії працюють і створюють цінність клієнтам, а також як процес переміщення організації від старого стану до нових способів роботи та мислення з використанням цифрових, соціальних, мобільних та інноваційних технологій.

Таким чином, цифрова трансформація – це не зміни в технології, а змінена стратегія організації, що відображається в іншому способі мислення. Тому мова йде про зміни в управлінні, використанні нових підходів, заохочення інновацій та впровадження нових бізнес-моделей, які включають оцифровку активів та більш широке використання технологій для покращення роботи працівників, запитів клієнтів, можливостей постачальників, партнерів та

інших зацікавлених сторін. Таким чином, цифрова трансформація є дуже великим культурним викликом, з яким уже сьогодні стикаються більшість організацій.

Поряд з цим Saldanha T. (2019) вважає, що близько 70% цифрових перетворень зазнають невдач. На його думку, причиною такого великого відсотка невдач є відсутність чітких методологій чи підходів як для правильного початку трансформації, так і для збереження досягнутих переваг після завершення окремої трансформації. Необхідно враховувати, що DT не є одноразовим проектом, а швидкі зміни та адаптація до середовища повинні стати постійною практикою організації, яка позитивно сприймається всіма працівниками. Для того, щоб трансформація була успішною, необхідно спочатку оцінити поточну ситуацію або поточний рівень, на якому перебуває організація, і знати характеристики наступного бажаного рівня, щоб правильно спланувати впровадження ключових змін. Менеджери (директори, члени правління), які повинні взяти на себе відповідальність за DT, можуть скористатися п'ятиступінчастою моделлю DT (модель 5S-DT) (Saldanha, 2019).

В організації на індивідуальному рівні виокремлюють (Сенкевич, 2018):

- Рівень 1 – Основи: автоматизація внутрішніх процесів, наприклад продажів, виробництва, фінансів, використання систем ERP або інших бізнес-додатків. Тому мова йде про автоматизацію ручних завдань (оцифрування) та збирання даних, що закладає основу для початку трансформації.

- Рівень 2 – Блоки: окремі відділи починають використовувати сучасні технології для створення нових бізнес-моделей (наприклад, Інтернет речей для змін у виробництві чи логістиці, блокчейн у фінансових операціях, додаток для прямих онлайн-продажів). Ці зміни є ізольованими, але досі ще не існує комплексної стратегії трансформації на організаційному рівні.

- Рівень 3 – Часткова синхронізація трансформації: керівництво визнає силу впливу сучасних цифрових технологій і готує цифрову стратегію. Окремі частини організації почали працювати в тому ж напрямку, але в організації все ще існує поєднання старих і нових технологій, моделей, процесів і продуктів. «Цифровий хребет» ще не створений, як і нові цифрові бізнес-моделі. Інноваційна та гнучка організаційна культура все ще знаходиться на стадії становлення.

- Рівень 4 – Повна синхронізація трансформації: вказує на момент, на якому встановлю-

ється цифрова платформа або нова бізнес-модель, оптимізуючи таким чином організацію (єдина трансформація). Однак у ній ще не розвинена здатність постійно адаптуватися, тому дуже скоро може загрожувати новий зрив (технологічний чи бізнесу в цілому).

- Рівень 5 – Інновації та гнучкість: на цьому рівні організація створює цифрові можливості та інноваційну і гнучку організаційну культуру, що дозволяє їй постійно змінюватися / трансформуватися і таким чином зберігати лідируючі позиції на ринку, незважаючи на багато ризиків і загроз.

Кінцевою метою успішної цифрової трансформації є збереження лідируючої позиції на ринку за допомогою безперервних інновацій (рівень 5). Для цього організаціям здебільшого доводиться проходити всі нижчі етапи (шляхом злиття та інтенсивного виконання заходів можливі також стрибки) і вдосконалюватися на кожному етапі. Виняток становлять цифрові організації, які вже отримали початкову перевагу, синхронізовану цифрову платформу та цифрову бізнес-модель (рівень 4), їх завдання – створити таку організаційну культуру, яка зможе постійно утримувати лідируючі позиції на ринку (рівень 5).

Успіх цифрової трансформації багато в чому залежить від чітко визначеної цифрової стратегії, яка має повну підтримку керівництва. Важливо, щоб керівництво взяло на себе відповідальність за підготовку, моніторинг прогресу та вжиття заходів щодо трансформації, а не лише делегувало це керівнику з питань інформації або керівнику з оцифровки, що часто зустрічається на практиці. Існує думка, що DT – це впровадження цифрових технологій в області IT-відділу. На додаток до вищезазначеного, причина криється в часто недостатніх цифрових навичках директорів і управлінського персоналу, щоб оцінити, які можливості для трансформації пропонують їм певні технології і де саме вони можуть використовувати їх у діяльності компанії.

За оцінками консалтингової фірми McKinsey (Kane, 2017), менше 20% управлінського персоналу мають достатню цифрову компетенцію і менше 5% організацій мають технологічний комітет, який міг би до певної міри компенсувати цей недолік. Тому кожен керівник бізнес-функції чи бізнес-підрозділу повинен приймати та відповідати за рішення щодо оцифровки та трансформації тієї частини компанії, за яку він відповідає, контролювати впровадження та усувати перешкоди, а не делегувати це своїм підлеглим.

В результаті проведеного дослідження (Кане, 2015) нами встановлено, що на даний час знання та навички керівництва для управління цифровою трансформацією є занадто низькими (середнє значення 3,27).

Дослідження показують, що сьогодні не вистачає якісних кадрів, в багатьох організаціях ні керівництво, ні працівники не мають відповідних навичок для успішного управління та впровадження цифрової трансформації. Дослідження (Кане, 2015) показує, що хороші працівники хочуть працювати в більш зрілих цифрових організаціях і постійно розвивати свої компетенції. Таким чином, більш зрілі в цифровому відношенні організації мають перевагу в придбанні нових перспективних кадрів. Однак менш зрілі ризикують бути залишеними наявними працівниками, якщо їм не буде забезпечено достатню підготовку та кар'єрне зростання.

Знання сучасних технологій та їх можливостей серед керівників, здатність приймати оптимальні управлінські рішення для впровадження трансформаційних змін та знання щодо використання розроблених інноваційних рішень стають ключовими групами компетенцій, які потрібні працівникам в Індустрії 4.0. Персонал з хорошими цифровими компетенціями, безумовно, буде одним із ключових факторів, що відрізнятимуть успішні організації від невдалих.

Вважаємо, що для того, щоб забезпечити достатню кількість якісного персоналу, потрібно проводити діяльність у кількох напрямках:

- зміни в методах придбання, розвитку та управління персоналом,
- виявлення, залучення та утримання висококваліфікованих кадрів,
- розробка інноваційних, зручних для користувача підходів до навчання для набуття різних цифрових компетенцій, таких як: онлайн-курси, вебінари або цифровий тренінг,
- забезпечення додаткового навчання всіх працівників.

Важливим і актуальним є управління ДТ за допомогою підходу бізнес-інформаційної архітектури (PIA). Ефективність змін цифровізації можна покращити за допомогою підходів та інструментів архітектури бізнес-інформації (архітектура підприємства), яка за допомогою кількох проміжних архітектур дає змогу керувати та забезпечувати узгодженість усіх частин організації. PIA – це усталений підхід до планування та управління впровадженням усіх типів змін в організації, а не лише оцифруванням, зниженням ризику помилок та покращенням управління змінами. Він використовує архітек-

турні принципи та методи, щоб керувати організацією через бізнес, інформацію, процеси та технологічні зміни, необхідні для реалізації обраних стратегій.

Тому вважаємо, що використання підходу PIA, який підтримується відповідним програмним інструментом, сприятиме більш успішному управлінню проміжними станами (наприклад, на 2-му та 3-му рівнях за моделлю 5S-DT), коли старі та нові процеси повинні співіснувати в організації. Оскільки підхід PIA забезпечує скоординовану, контрольовану та безперервну трансформацію всіх доменів, вважаємо, що, використовуючи цей підхід, організації можуть виконувати цифрову трансформацію набагато успішніше.

Успішну цифрову трансформацію забезпечують не лише технології, а й ефективне управління, яке заохочує до змін та інновацій. Необхідно впровадити методи, процеси та інструменти в організації, які б забезпечували ефективне та гнучке управління проектами, ризиками та змінами, оскільки наукові дослідження показують, що не достатньо практичного досвіду, особливо в середніх та малих організаціях, які також підлягають процесам цифрової трансформації.

Поширеними є методології управління проектами, такі як PMBOK і Prince. Вони є надто обширними і вимагають спеціальних знань (наприклад, сертифікованих менеджерів проектів), тому вони підходять лише для більших (дорожчих) проектів. Їх недоліком є також відсутність гнучкості. Адаптована методологія, яку необхідно запровадити в організації, повинна значно спростити самі підходи до проекту, і для кожного проекту додатково коригувати їх відповідно до розміру, тривалості, ціни, термінів та інших характеристик проекту. Для найпростіших проектів має сенс дотримуватися лише кількох основних принципів управління проектами. Гнучкі підходи дозволяють керувати проектами з меншою кількістю формальностей і ще більше спілкування між учасниками, тому трансформації є більш прийнятними для більшості проектів (Бей, Середя, 2019).

Agile підходи (наприклад, Scrum) дозволяють ітераційну та поетапну реалізацію проектів. Це означає, що доцільно ділити проект на менші частини, а це означає, що можливо швидко знайти певні рішення, які швидко показують переваги (швидкі виграші), а потім оновити ітерації рішення або продукту, які мають більше позитивних переваг: значне зниження ризику невдачі, легкість залучення прихильників під

час впровадження проекту та зниження опору змінам, оскільки після кількох ітерацій, які потрібно грамотно вибирати, вже можна отримати значні переваги (швидша реалізація процесів, привабливіший інтерфейс, який залучає більше клієнтів, тощо). Рекомендується також використання програмного забезпечення для управління проектами та різних комунікаційних засобів. Як приклад успішної ітеративної трансформації можна згадати Amazon, який спочатку перетворився з початкового онлайн-книжкового магазину на глобального постачальника широкого спектру продуктів, а згодом і в постачальника комп'ютерної інфраструктури, де можуть створюватися інші роздрібні інтернет-магазини.

Організаційна культура — це зразок цінностей, норм, переконань, установок і припущень, які не обов'язково записуються, але формують поведінку та способи роботи в організації. Для того, щоб організації досягли п'ятого етапу зрілості, їм необхідно поступово змінити свою культуру з традиційної на так звану цифрову організаційну культуру, для якої характерними є: (Кане, 2015; Ринкевич, 2019)

- схильність до більших ризиків: можна робити помилки, намагатися зупинити невдалі проекти,
- спільне управління замість ієрархічного,
- співробітництво між відділами, що сприяє обміну знаннями та ідеями, таким чином підвищуючи можливість впровадження інновацій,
- здатність швидко діяти,
- використовувати дані керовані гнучкими рішеннями.

Одна з найбільш відомих класифікацій організаційної культури складається з чотирьох груп: сильної, бюрократичної, індивідуалістичної та матричної культур (Бей, Середа, 2019). Кожен із цих видів потребує різних способів перетворення його у вищезгадані характеристики, а також важливим фактором є необхідність враховувати контекст національної культури.

За останні три десятиліття найбільші зміни у функціонуванні організацій та суспільства в цілому спричинили Інтернет та його сервіси (електронна пошта, всесвітня павутина), соціальні мережі, мобільні технології, а останнім часом і блокчейн-технології. Вони полегшили організаціям вихід у певні галузі та віддалені ринки, суттєво змінили бізнес-моделі та процеси або наблизитися до клієнтів та їхніх потреб. Відомо багато історій успіху, а також невдалий, оскільки деякі організації не змогли скористатися можливостями цифрових технологій і тому були витіснені з ринку. Аналітики та різні

дослідження показують, що в найближчі роки основними прогресивними цифровими технологіями (експоненційними технологіями) будуть: штучний інтелект, технологія блокчейн, роботи, дрони, інтелектуальна автоматизація процесів, великомасштабні дані та деякі спеціальні технології, які будуть важливими лише для певних галузей (наприклад, 3D-друк, віртуальна та доповнена реальність, Інтернет речей) (Кане, 2015; Ринкевич, 2019). Тому в організаціях необхідно якнайшвидше почати дослідження можливостей цих цифрових технологій, щоб знайти ті сфери організації, які можна було б успішно трансформувати за допомогою конкретної цифрової технології.

Пропонуємо доцільність проведення семінарів з використанням різних методів мозкового штурму та генерування ідей (наприклад, дизайн-мислення), які проводяться з міждисциплінарними групами, що складаються з внутрішнього та зовнішнього персоналу (наприклад, співпраця зі стартап-компаніями). Це також матиме вплив на інші фактори продуктивності, наприклад, підвищення цифрових компетенцій співробітників шляхом обміну знаннями із зовнішніми експертами, збільшення інноваційності, покращення співпраці та інших аспектів цифрової організаційної культури.

Вважаємо цифрову зрілість організації дієвим фактором успіху цифрової трансформації. Це стан організації, який крім технологічних аспектів включає також здатність швидко розробляти нові бізнес-моделі, продукти чи послуги, гнучкість, інноваційність, володіння необхідними цифровими компетенціями, самоініціативу та залучення працівників для досягнення майбутніх успіхів. На нашу думку, достатня цифрова зрілість насправді є передумовою успішної трансформації, а з іншого боку, успішно реалізовані проекти ДТ підвищують цифрову зрілість.

Науковцями (Кане, 2015) виявлено, що близько 80% в цифровому плані зрілих компаній використовують чітко визначену цифрову стратегію, тоді як лише 15% компаній, які не мають цифрової зрілості, використовують таку стратегію. Вони також вбачають у цьому найбільшу проблему для незрілих в цифровому плані організацій, оскільки не зможуть прогресувати без належної стратегії. Науковці зазначають, що зрілі цифрові компанії зосереджуються на комплексних змінах шляхом інтеграції цифрових технологій, таких як соціальні мережі, Інтернет, мобільні та хмарні технології, тоді як менш зрілі компанії все ще зосереджуються лише на оцифровуванні окремих областей за допомогою

однієї технології (Кане, 2017). Інший фактор, який рішуче відокремлює цифрово зрілі організації від незрілих, це працівники та їх компетенції. Практично незалежно від віку працівники хочуть працювати в цифрово зрілих організаціях, що дають їм змогу постійно здобувати нові компетенції або розвивати таланти.

Проаналізовані фактори, які, виходячи з досвіду впровадження цифрової трансформації за кордоном, мають ключовий вплив на успіх переходу окремої організації з існуючого рівня цифрової зрілості на вищі рівні. Ще раз підкреслимо, що організація 5-го рівня за моделлю 5S-DT має налагоджені цифрові можливості та інноваційну і гнучку організаційну культуру, що дозволяє їй постійно адаптуватися до всіх змін у навколишньому середовищі (нові конкуренти, клієнти, бізнес-партнерів, законодавчі зміни, нові технології...) і успішно зберігає або збільшує свої конкурентні позиції на ринку.

Отже найбільш важливими факторами успіху цифрової трансформації вважаємо наступні:

- Цифрові компетенції;
- Цифрова організаційна культура;
- Проривні технології;
- Цифрова зрілість;
- Управління DT з підходом PIA;
- Грамотне керівництво;
- Ефективна стратегія управління.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Проаналізувавши наукові джерела та практики в Україні, нами виявлено, що більшість організацій все ще перебувають на початковому етапі цифрової трансформації за моделлю 5S-DT (рівень 1 або 2). Рівень 3 характеризується розробленою цифровою стратегією, яка поки що недоступна в повній мірі для більшості українських організацій, на додаток до цього вона все ще оновлює внутрішні операції, а також недостатньо зосереджена на задоволенні вимог клієнтів та його потреб.

Ситуація з цифровізацією у нашій країні з року в рік покращується, але, на жаль, вона все ще не досягає середньоєвропейського рівня порівняно з іншими європейськими країнами (Європейська комісія, 2020). Найуспішнішими європейськими країнами в цій сфері є Фінляндія, Швеція та Данія. Лідером цифрових технологій у світі виступає Сінгапур. Усвідомлення важливості успішної трансформації в організаціях існує, але знання факторів ефективності, передової практики та відповідних методологій і управлінських підходів є низьким, що призводить до повільних змін і багатьох невдалих трансформацій (близько 70%).

Проаналізувавши наукові тематичні дослідження у сфері цифрової трансформації та зробивши різноманітні узагальнення, ми сформулювали список із необхідних семи факторів, які суттєво впливають на успіх цифрової трансформації:

- 1) визначена цифрова стратегія та управлінські навички керівництва,
- 2) наявність відповідних цифрових компетенцій працівників,
- 3) володіння сучасною бізнес-інформацією,
- 4) гнучкість управління,
- 5) цифрова організаційна культура,
- 6) інвестування в найбільш прогресивні цифрові технології: штучний інтелект, аналіз великих баз даних, блокчейн;
- 7) достатня цифрова зрілість для організації, щоб впроваджувати цифрові зміни.

Цифрова трансформація «пов'язана зі змінами, які цифрові технології можуть внести в бізнес-модель компанії, ... продукти або організаційні структури» (Бей, Середа, 2019), вона є, мабуть, найбільш поширеною управлінською проблемою для постійних компаній останніх і наступних десятиліть.

На нашу думку, успіх цифрової трансформації вимагає ефективного управління, нового ставлення до працівників, підвищення інноваційності та гнучкості, більшої співпраці та більшої готовності до постійних змін з боку не лише керівників, а й усіх працівників, що вимагає володіння новими цифровими компетенціями. Вважаємо, що окрім сучасних підходів управління кадрами, готовність та можливості для постійного набуття нових цифрових компетенцій будуть ключовими факторами успіху цифрової трансформації в майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Saldanha, T. (2019). Why digital transformations fail: the surprising disciplines of how to take off and stay ahead. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers, str. 21–31.
2. Malyk, I.P. (2013), "Trends in information economy development in Ukraine", *Bulletin of the Eastern European University of Economics and Management*, no. 1(14), pp. 25–34.
3. Fishchuk, V. (2017), "The digital economy is real". *NV Business*. URL: <https://nv.ua/ukr/biz/experts/cifrova-ekonomika-ce-realno-1001102.html>.
4. Сенкевич, О. Ф. Методичні підходи щодо моделей трансформації цифрової економіки та суспільства. *Економічні горизонти*. 2018. 4(7), С. 146–154.
5. Kane, G. C. (2017). Achieving digital maturity. URL: <https://sloanreview.mit.edu/projects/achieving-digital-maturity/>.

6. Kane, G. C. (2015). Strategy, not technology, drives digital transformation. Pridobljeno dne 18. 3. 2019. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/fr/Documents/strategy/dup_strategy-not-technology-drives-digital-transformation.pdf.
7. Ринкевич Н.С. Організаційна культура підприємств: виклики, загрози та тенденції. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. № 3(57). С. 123–136.
8. Бей Г.В., Середя Г.В. Трансформація HR-технологій під впливом цифровізації бізнес-процесів. *Економіка і організація управління*. 2019. № 2(34). С. 93–101.
9. Дзяна С. Р., Дзяний Р.Б. Теоретичні засади управління змінами в сучасних умовах. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 34. С. 31–40. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/efdu_2013_34_5.pdf.
4. Senkewytch, O. (2018). *Methodychny pidhodu chodo modeley transformatsii tsyfrovoy ekonomyky ta suspilstva* [Methodical approaches to models of transformation of digital economy and society] *Ekonomytshny goryzontu*. [in Ukrainian].
5. Kane, G. C. (2017). Achieving digital maturity. Pridobljeno dne 12. 9. 2019p. Retrieved from: <https://sloanreview.mit.edu/projects/achieving-digital-maturity/>. [in English]
6. Kane, G. C. (2015). Strategy, not technology, drives digital transformation. Pridobljeno dne 18. 3. 2019. Retrieved from: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/fr/Documents/strategy/dup_strategy-not-technology-drives-digital-transformation.pdf.
7. Rynkevych N.S. (2019) *Orghanizacijna kuljtura pidpryjemstv: vyklyky, zaghrozy ta tendenciji* [Organizational culture of enterprises: challenges, threats and trends]. *Ekonomichnyj visnyk Donbasu*, № 3(57), pp. 123–136. [in Ukrainian]
8. Bey G.V., Sereda G.V. (2019) *Transformasiya HR-tehnologii pid vplivom tsyfrovizatsii byznes-protse-siv* [Transformation of HR-technologies under the influence of digitalization of business processes]. *Economics and organization of management*, no. 2(34), pp. 93–101. [in Ukrainian]
9. Dziana, S.R. (2013) *Theoretical principles of change management in modern conditions*. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, no. 34, pp. 31-40. [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Saldanha, T. (2019). Why digital transformations fail: the surprising disciplines of how to take off and stay ahead. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers, str. 21–31. [in English]
2. Malyk, I.P. (2013), "Trends in information economy development in Ukraine", *Bulletin of the Eastern European University of Economics and Management*, no. 1(14), pp. 25–34. [in English]
3. Fishchuk, V. (2017), "The digital economy is real". *NV Business*. Retrieved from: <https://nv.ua/ukr/>

НОТАТКИ

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

№ 2 (30) – серпень 2022

В авторській редакції

Формат 60x84/8. Папір офсет. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 15,81. Замов. № 0822/335. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.