

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 5 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Белякова О.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри «Менеджмент та підприємництво на морському транспорті» Азовського морського інституту Національного університету «Одеська морська академія»;

Дегтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління та бізнес-адміністрування, ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії безпеки громад, Донецький державний університет внутрішніх справ;

Музика Ю.Д. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського;

Корнєєв В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та обліку, Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського;

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

Кучабський О.Г. – доктор наук габіліт., професор кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Міхальські Томаш – доктор наук габіліт., професор кафедри океанографії Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва, Харківський національний аерокосмічний університет імені М. Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут».

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського
(протокол № 5 від 19.12.2022 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського».

Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

До 8 квітня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3).

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2663-6468 (print)

ISSN 2663-6476 (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2022

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Даміров Н.Р.

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВИХ КОНФЛІКТІВ..... 1

Помаза-Пономаренко А.Л.

РОЗВИТОК ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ У ВОЄННИЙ І ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОДИ..... 6

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Береда Т.М.

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДИСТАНЦІЙНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ..... 12

Бойко О.Я.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА 19

Волошка Є.М.

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ПЕДАГОГІЧНИХ КАДРІВ ПОЧАТКОВОЇ ШКОЛИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ..... 26

Дуброва О.М.

МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ОСВІТИ З ФОРМУВАННЯМ ОСВІТНІХ КЛАСТЕРІВ..... 33

Кононенко П.П.

ВИБОРЧИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ..... 40

Лукашук Л.С.

ТРАНСФОРМАЦІЯ НАПРЯМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ 46

Масик М.З., Клименко О.В.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ У МІЖДИСЦИПЛІНАРНОМУ ДИСКУРСІ..... 53

Михайленко М.М.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ САНИТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ..... 59

Петренко В.П., Кушнірюк В.М., Лютий М.О., Хамчук Г.П.

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ МОДЕЛЕЙ ЛІДЕРСТВА ТА ОБГРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ..... 64

Пронюк Ю.Н.

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРИНЦИПІВ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ З РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ..... 76

Сембай Н.М.

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ХАРЧОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ..... 82

Сиченко В.В., Лукашук М.В.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ВИМІРАХ..... 89

Фросіняк Р.В.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПАРТИЦИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ..... 95

Ханик Ю.-Б.Р. СТАН, ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА РІВНЯ ІННОВАЦІЙ ЯК ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ	101
Цісінська О.Б. ФОРМУЛЮВАННЯ, ОЦІНКА ТА МОНІТОРИНГ – МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТНИМ ЦИКЛОМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ.....	108
Шавлак М.А. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	115
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
Васиньова Н.С. НАЛАГОДЖЕННЯ ДІАЛОГОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	121
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Загола Т.М. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЛОБАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	126
Пашенко Є.М., Чалий М.Г. ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ І ОСОБЛИВОСТІ	132
Горник В.Г., Сімак С.В. БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ В СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	137
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	143

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Damirov N.R.

SYSTEMATIZATION OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE PROBLEM OF REFORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN THE CONDITIONS OF MILITARY CONFLICTS..... 1

Pomaza-Ponomarenko A.L.

DEVELOPMENT OF TOURISM IN UKRAINE DURING THE WAR AND POST-WAR PERIODS.....6

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bereda T.N.

DIGITALISATION AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF DISTANCE LEARNING IN SECONDARY EDUCATION.....12

Boiko O.Ya.

REGULATORY AND LEGAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF CROSS-BORDER COOPERATION.....19

Voloshka Ye.M.

ANALYSIS OF THE PRIMARY SCHOOL TEACHING STAFF TRAINING SYSTEM: ADMINISTRATIVE ASPECT.....26

Dubrova O.M.

MODEL OF IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY OF INTERNATIONALIZATION OF EDUCATION WITH THE FORMATION OF EDUCATIONAL CLUSTERS.....33

Kononenko P.P.

THE ELECTION CODE OF UKRAINE AS A STATE MECHANISM FOR COMBATING POLITICAL CORRUPTION..... 40

Lukashuk L.S.

TRANSFORMATION OF GOVERNMENT ADMINISTRATION DIRECTIONS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REGIONS OF UKRAINE.....46

Masyk M.Z., Klymenko O.V.

THEORETICAL FUNDAMENTALS OF RESEARCH OF INSTITUTIONAL RESISTANCE PROBLEMS IN INTERDISCIPLINARY DISCOURSE..... 53

Mihaylenko M.M.

FOREIGN EXPERIENCE IN ENSURING THE GOVERNMENT REGULATION OF SANITARY AND EPIDEMIC WELFARE AND THE POSSIBILITY OF ITS ADAPTATION IN UKRAINE.....59

Petrenko V.P., Kushniriuk V.M., Lyuty M.O., Khamchuk H.P.

COMPARATIVE ANALYSIS OF FUNCTIONAL LEADERSHIP MODELS AND JUSTIFICATION OF THE FEASIBILITY OF THEIR USE IN PUBLIC ADMINISTRATION.....64

Proniuk Yu.N.

TRANSFORMATION OF MANAGEMENT PRINCIPLES IN THE ACTIVITIES OF NATIONAL ECONOMIC ENTITIES IN THE IMPLEMENTATION OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION.....76

Sembay N.M.

THE SYSTEM OF PERSONNEL TRAINING FOR FOOD INDUSTRY OF UKRAINE 82

Sychenko V.V., Lukashuk M.V.

TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN GLOBAL AND EUROPEAN INTEGRATION DIMENSIONS.....89

Frosiniak R.V.

THEORETICAL BASICS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE PARTICIPATORY DEMOCRACY SYSTEM IN UKRAINE..... 95

Khanyk Yu.-B.R. CONDITION, WAYS TO IMPROVE POLITICAL CULTURE AND LEVEL OF INNOVATION AS INFLUENCING FACTORS ON PUBLIC MARKETING.....	101
Tsisinska O.B. FORMULATION, ASSESSMENT, AND MONITORING – THE MECHANISMS OF THE PROJECT CYCLE MANAGEMENT IN THE PUBLIC DOMAIN	108
Shavlak M.A. DIRECTIONS FOR IMPROVING THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IMPLEMENTATION MECHANISM	115
 LOCAL GOVERNMENT	
Vasynova N.S. DEVELOPMENT OF DIALOGUE COMMUNICATION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES	121
 PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Zahola T.M. MODERN PROBLEMS OF ENSURING GLOBAL SECURITY IN CONDITIONS OF UNCERTAINTY AND EMERGENCY SITUATIONS.....	126
Pashchenko Ye.M. Chaliy M.H. LEGAL INSTRUMENTS FOR COMBATING CORRUPTION IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE: ESSENCE AND FEATURES.....	132
Hornyk V.H., Simak S.V. SECURITY ASPECTS OF REGULATORY AND LEGAL SECURITY OF INTERACTION IN THE SPHERE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP.....	137
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS	143

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.08

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/01>*Даміров Н.Р.*

Міжрегіональна Академія управління персоналом

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВИХ КОНФЛІКТІВ

У статті проаналізовані наукових підходів до проблеми реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. Зазначено, що реформування системи публічного управління на Україні є ключовим чинником модернізації управлінської діяльності. Сьогодні стає очевидним, що без підвищення соціальної ефективності та результативності публічного управління неможливо побудувати сучасну економіку, сформувати справедливі суспільні відносини, вийти на новий рівень якості життя населення, домогтися покращенню міжнародного іміджу. На нашу думку, при реформуванні системи публічного управління в умовах воєнного часу потрібно врахувати наступні аспекти: удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління, що передбачає оновлення знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах війни, основні засади реалізації посадових функцій в умовах небезпеки та надзвичайних ситуаціях, постійне підвищення кваліфікації щодо забезпечення інформаційної безпеки на робочому місці та в органів публічного управління; формування дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнних дій. Це передбачає не лише широку роз'яснювальну роботу щодо діяльності Президента, Уряду, Парламенту, органів державної влади, а й формування ефективного зворотного зв'язку з інститутами громадянського суспільства. А також підготовку професійних фахівців з питання забезпечення кібербезпеки; формування засад запровадження цифровізації в систему публічного управління, в усі сфери життєдіяльності суспільства. Це передбачається проведення аудиту надання послуг органами державної влади та місцевого самоврядування та максимально швидко перевести їх у надання послуг онлайн. Передбачити системи ідентифікації людини та спрощення процедур подання заявок на отримання документів, дозволів тощо; скорочення кількості органів виконавчої влади з урахуванням пріоритетних завдань та функцій держави, які вона виконує саме у воєнний час; формування системи експертно-аналітичних хабів при Президентові України, Уряді України, центральних органів виконавчої влади з числа фахових науковців з метою здійснення форсайт-досліджень у певних галузях в період воєнних дій та надзвичайних ситуаціях; формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України; формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, що передбачає розробку та реалізацію механізмів оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.

Ключові слова: публічне управління, реформування, модернізація, удосконалення системи публічної служби, цифровізація публічного управління, інформаційна безпека.

Постановка проблеми. Ефективна взаємодія влади та суспільства – необхідна умова політичної стабільності та процвітання будь-якої країни. Ключові питання, що виникають у процесі цих взаємовідносин, не в змозі вирішити без підтримки суспільства, а суспільство не може вирішити їх без підтримки влади. Жодну реформу не можна здійснити лише силами бюрократії. У той

же час, без участі держави суспільство не здатне провести необхідні йому реформи: для цього потрібні адміністративні, владний ресурс, а також матеріальні кошти, які одержують від податків, якими розпоряджається держава.

На сьогоднішній день реформування публічного управління в Україні визначено вимогами самого життя, так воєнний час, повномасштабне

вторгнення росії на територію України, а також глобалізаційні виклики, пов'язані з економічною, екологічною та продовольчою безпеками та ін. вимагають від системи публічного управління забезпечення населення країни не лише послугами, а й якісною інформацією, безпековими умовами проживання.

Суть реформування полягає у реорганізації влади та створенні умов для вільного у суспільному розвитку з урахуванням забезпечення безпеки населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми реформування системи публічного управління, основних моделей публічного управління, розвиток та реформування процесів публічного розвитку, запровадження інновацій в систему публічного управління, раціоналізація процесів публічного управління аналізують громадські діячі, політики, політологи, юристи, економісти, фахівці з державного управління, у тому числі: І. Аль-Атті, О. Амосов, О. Антонова, А. Білоус, Ю. Битяк, О. Борисенко, К. Ващенко, Н.Гавкалова, Н. Гончарук, Ю. Ковбасюк, О. Пархоменко-Куцевіл, С. Серьогін, І. Сурай, Ю. Сурмін, О. Суший, І. Тютюнник та ін. Разом з тим, відсутні системні дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є систематизація наукових підходів до проблеми реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів.

Виклад основного матеріалу.

Реформування системи публічного управління на Україні є ключовим чинником модернізації управлінської діяльності. Сьогодні стає очевидним, що без підвищення соціальної ефективності та результативності публічного управління неможливо побудувати сучасну економіку, сформувати справедливі суспільні відносини, вийти на новий рівень якості життя населення, домогтися покращенню міжнародного іміджу.

Водночас слід наголосити, що проблеми реформування публічного управління аналізуються саме в період фінансових, економічних криз і мало приділяють увагу аналізу цієї проблеми з точки зору надзвичайних ситуацій та у період воєнного часу.

На даний час існує безліч підходів до вирішення проблем, пов'язаних із реформуванням системи публічного управління, необхідність і значення якого вже ніхто не заперечує. Напри-

клад, має місце теорія сервісної адміністративної влади. Головна ідея цієї реформи в галузі адміністративного устрою полягає у чіткому поділі так званих «стратегічних» функцій (здійснюють органи державної влади) та «оперативних» виконавчих функцій (функції з надання послуг населенню, які здійснюються іншими спеціальними державними установами, як правило, на основі самоокупності). Це головна ідея публічного менеджменту. Іншими словами, система публічного управління в цілому трансформується від переважно командно-адміністративних методів до переважно економічних. У результаті традиційна бюрократична система управління поступово заміщується новою, яка містить елементи ринкових механізмів. Відкритість установ публічного управління починає плідно поєднуватися з орієнтацією на споживача. Громадянин кваліфікується як споживач послуг, що надаються державними установами та відомствами, і у зв'язку з цим вся діяльність конкретних державних установ розглядається через призму задоволення потреб та конкретних запитів споживача. Джерелом успіху роботи державної установи стає виконання додаткових функцій та розвиток нетрадиційних видів обслуговування.

У сучасній теорії виділяються три основні підходи до формування основних принципів та критеріїв публічного управління: менеджерський, правовий та політичний [1].

Відповідно до особливостей менеджерського підходу, основними критеріями успішності публічного управління є економічна ефективність та результативність діяльності, які визначаються шляхом вимірювання витрат на отриманий результат. Основне завдання при такому підході зводиться до пошуків варіантів діяльності, здатних забезпечити максимальний результат за певних наявних ресурсів. По суті, публічне управління в рамках даної парадигми зводиться до державного менеджменту і є чимось середнім між публічним управлінням і державним регулюванням.

Відповідно до правового підходу основною метою публічного управління є забезпечення законності, дотримання прав громадян, верховенства правових норм. Конституція і закон є для державного службовця пріоритетом вищого порядку, ніж розпорядження та вказівки свого керівництва, ніж економічна вигода чи результат діяльності [1].

При використанні політичного підходу основним принципом та цінністю публічного управління стає прагнення втілити волю народу, максимально висловити та задовольнити суспільні

інтереси та потреби населення. Орієнтація на національний інтерес, як його розуміють «представники народу», політична підзвітність керівних кадрів «знизу догори», розширення суспільного діалогу з основних питань суспільного розвитку є ключовими характеристиками та особливостями публічного управління у рамках цього підходу [1].

Основною вимогою до нової базової моделі системи публічного управління є забезпечення дотримання принципу системності та координації вчинення тих чи інших дій та заходів, оскільки їх відсутність або нехтування призводить до проявів хаотичності, непослідовності або навіть передчасності, що порушує цілісність, стабільність та очікувану результативність функціонування системи публічного управління й адміністрування, тобто до того, що ми спостерігаємо саме сьогодні [2].

Деякі вчені звертають увагу на реформування системи публічного управління України з урахуванням Європейських інтеграційних процесів.

Так, О. Шевченко та М. Коваленко зазначають, що питання необхідності наближення вітчизняного публічного управління до європейських стандартів перебувало у центрі уваги найвищих інститутів влади та громадськості протягом останніх років. У країнах Європейського Союзу врядування визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо питань забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та координаності дій [3].

Окремо стоїть питання формування корпоративної культури як однієї з умов ефективного реформування системи публічного управління.

Все частіше у питанні про реформування публічного управління науковці звертають увагу на термін «корпоративна культура органу влади». Адже, незалежно від загальних принципів побудови діяльності органів публічного управління, поставлених перед ними завдань, усе ж таки кожен окремо взятий орган державної влади має свій, властивий лише йому, внутрішній організаційний стиль. У кожного з них існують своя філософія, особливі методи вирішення проблем та прийняття рішень, своя ділова практика, свій кодекс цінностей, а також особлива система внутрішніх взаємин. І саме корпоративна культура найповніше висловлює так званий дух корпоративної організації органів публічного управління.

Корпоративна культура є продуктом внутрішніх соціальних сил, є взаємозалежна система цінностей і норм поведінки людей. Як правило,

вона оцінюється такими критеріями як здатність залучати талановитих людей, раціональність та якість системи оплати праці, навички персоналу та плинність кадрів. Змінюючи та вдосконалюючи всі організаційні схеми, дуже складно змінити глибоко усталені норми корпоративної культури того чи іншого органу державної влади. Це пов'язано із обережним, а часом і ворожим ставленням людей до інновацій, небажанням запозичувати та застосовувати інноваційний досвід, призначенням на керівні посади фахівців, які надають більшого значення організаційній структурі органу управління, системі контролю за персоналом, ніж загальному баченню, стратегії, заходам заохочення та стимулювання, створенню корпоративної культури [4].

Важливою проблемою щодо реформування системи публічного управління є раціоналізація кадрового потенціалу публічного управління з урахуванням завдань та функцій, які стоять перед державою, в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях. Адже від кадрів публічного управління залежить якість функцій, які виконує держава.

Для того, щоб бути ефективною та дієздатною, влада повинна належним чином виконувати свої обов'язки перед громадянами. Однак, слабкий аналіз ефективності діяльності державних службовців та відсутність належного контролю за їх підготовкою та підвищенням кваліфікації спонукають владу до вжиття адекватних заходів. Навчання державних службовців має включати не лише системне розкриття об'єкта дисципліни, а й та пізнавальні методи, що формують логіку мислення. Головну роль тут відіграє загальнонаукова, конкретно-наукова методологія, насамперед така, що спирається на принцип системності. Спеціаліст сфери управління, який не отримав ґрунтовної методологічної підготовки, не здатний орієнтуватися в постійно оновлюваному світі навіть у відносно локальних областях, не кажучи вже про адаптацію отриманих знань до міжгалузевих завдань.

У створенні багаторівневої та багатокомпонентної системи освітніх послуг головну роль відіграють кваліфікаційні моделі державного службовця відповідного рівня як за категоріями (керівник, спеціаліст, адміністратор, реформатор тощо), так і за групами (вищі управлінці, управлінці середньої ланки, виконавці).

Важливим елементом реформування системи публічного управління є оцінювання ефективності публічного управління.

У методології Світового Банку, на якій ґрунтується методика ООН, використовуються шість головних складових якості публічного управління:

1) врахування думки населення та підзвітність державних органів (якою мірою громадяни країни мають можливість обирати уряд та інші органи влади, оцінка рівня свободи слова, свободи об'єднань, інших громадянських свобод);

2) політична стабільність та відсутність насильства (стабільність державних інститутів, ймовірність дестабілізації та повалення уряду неконституційними методами або із застосуванням насильства);

3) ефективність роботи уряду (якість державних послуг, якість роботи державних службовців, ступінь їх незалежності від політичного тиску, якість розробки та реалізації внутрішньої державної політики тощо);

4) якість законодавства (здатність уряду формулювати та реалізовувати раціональну політику та правові акти, які допускають розвиток приватного сектора та сприяють його розвитку);

5) верховенство закону (ступінь впевненості різних суб'єктів у встановлених суспільством нормах, а також дотримання ними цих норм, зокрема, ефективності примусового виконання договорів, роботи поліції, судів тощо);

6) стримування корупції (ступінь використання державної влади у корисливих цілях) [5].

Таким чином, головними вимога до системи публічного управління є професійність, оптимальність та раціональність, інноваційний підхід до вирішення державно-управлінських проблем, доступність та відкритість, прозорість прийняття та реалізації управлінських рішень, формування прозорого діалогу між органами влади та інститутами громадянського суспільства. Окремо слід звернути вагу на випереджальний розвиток та урахування тенденцій глобалізації та євроінтеграції.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що питання реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях мало проаналізовано у науковій літературі. Науковці більш звертають увагу на загальні засади реформування публічного управління.

На нашу думку, при реформуванні системи публічного управління в умовах воєнного часу потрібно врахувати наступні аспекти:

по-перше, удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління, що перед-

бачає оновлення знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах війни, основні засади реалізації посадових функцій в умовах небезпеки та надзвичайних ситуаціях, постійне підвищення кваліфікації щодо забезпечення інформаційної безпеки на робочому місці та в органів публічного управління;

по-друге, формування дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнних дій. Це передбачає не лише широку роз'яснювальну роботу щодо діяльності Президента, Уряду, Парламенту, органів державної влади, а й формування ефективного зворотного зв'язку з інститутами громадянського суспільства. А також підготовку професійних фахівців з питання забезпечення кібербезпеки;

по-третє, формування засад запровадження цифровізації в систему публічного управління, в усі сфери життєдіяльності суспільства. Це передбачається проведення аудиту надання послуг органами державної влади та місцевого самоврядування та максимально швидко перевести їх у надання послуг онлайн. Передбачити системи ідентифікації людини та спрощення процедур подання заявок на отримання документів, дозволів тощо;

по-четверте, скорочення кількості органів виконавчої влади з урахуванням пріоритетних завдань та функцій держави, які вона виконує саме у воєнний час;

по-п'яте, формування системи експертно-аналітичних хабів при Президентові України, Уряді України, центральних органів виконавчої влади з числа фахових науковців з метою здійснення форт-сайт-досліджень у певних галузях в період воєнних дій та надзвичайних ситуаціях.;

по-шосте, формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України;

по-сьоме, формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, що передбачає розробку та реалізацію механізмів оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.

Висновки. У статті проаналізовані наукові підходи до проблеми реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу, військових конфліктів, надзвичайних ситуаціях. З'ясовано, що існують поодинокі дослідження проблеми реформування системи публічного управління у мовах воєнного часу, військових кон-

фліктив. Автором запропоновані наступні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу, надзвичайних ситуаціях та військових дій: удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління; формування дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнних дій; формування засад запровадження цифровізації в систему публічного управління, в усі сфери життєдіяльності суспільства; скорочення кількості органів вико-

навчої влади; формування системи експертно-аналітичних хабів; формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України; формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.

У перспективі подальших розвідок передбачається проаналізувати нормативно-правові механізми реформування системи публічного управління в країнах Європейського Союзу.

Список літератури:

1. Потехин В.А. Реформирование государственного управления как условие модернизации управленческой деятельности. *Вестник РУДН. Серия Социология*. 2010. № 2. С. 100-109.
2. Сабурова Г.Б. Основні напрями розвитку системи публічного управління в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Випуск 21. С. 23-27.
3. Шевченко О.О., Коваленко М.М. Наближення публічного управління в Україні до європейських стандартів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2017. Том 28 (67). № 1. С. 27-32.
4. Сони́на Е. О. Проблема концептуализации подходов к реформированию системы государственного управления на современном этапе. *Социум и власть*. 2018. №5 (73). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-kontseptualizatsii-podhodov-k-reformirovaniyu-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-na-sovremennom-etape>.
5. Доклад Всемирного банка «Качество управления: Показатели эффективности государственного управления в странах мира за 1996-2006 годы». *Governance Matters 2007: Worldwide Governance Indicators 1996-2006*. URL: <http://gtmarket.ru/news/state/2007/07/19/1291>

Damirov N.R. SYSTEMATIZATION OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE PROBLEM OF REFORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN THE CONDITIONS OF MILITARY CONFLICTS

The article analyzes scientific approaches to the problem of reforming the public administration system in the conditions of military conflicts. Reforming the system of public management in Ukraine is a key factor in the modernization of management activities. Today it becomes obvious that without increasing the social efficiency and effectiveness of public administration, it is impossible to build a modern economy, form fair social relations, reach a new level of the quality of life of the population, and achieve an improvement in the international image. In our opinion, when reforming the public administration system in wartime conditions, the following aspects should be taken into account: improving the personnel potential of the public administration system, which involves updating the knowledge of civil servants and local self-government officials regarding the adoption and implementation of management decisions in wartime conditions, the basic principles of implementing official functions in conditions of danger and emergency situations, continuous improvement of qualifications in ensuring information security at the workplace and in public administration bodies; formation of effective mechanisms for ensuring information security in the conditions of military operations. This involves not only extensive explanatory work regarding the activities of the President, the Government, the Parliament, state authorities, but also the formation of effective feedback with civil society institutions. As well as the training of professional specialists on the issue of ensuring cyber security; formation of the foundations for the introduction of digitalization in the public administration system, in all spheres of society's life. This involves conducting an audit of the provision of services by state and local self-government bodies and transferring them to the provision of services online as quickly as possible. Provide for human identification systems and simplification of procedures for submitting applications for obtaining documents, permits, etc.; reduction of the number of executive authorities, taking into account the priority tasks and functions of the state, which it performs precisely in wartime; formation of a system of expert-analytical hubs under the President of Ukraine, the Government of Ukraine, central bodies of executive power from the number of specialist scientists for the purpose of carrying out foresight research in certain fields during military operations and emergency situations; formation of normative and legal documents in order to optimize the processes of European integration of Ukraine; formation and implementation of the annual evaluation of the effectiveness of state authorities, which involves the development and implementation of mechanisms for evaluating the effectiveness of state authorities.

Key words: public administration, reform, modernization, improvement of the public service system, digitalization of public administration, information security.

Помаза-Пономаренко А.Л.

Національний університет цивільного захисту України

РОЗВИТОК ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ У ВОЄННИЙ І ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОДИ

У статті проаналізовано наукові засади щодо визначення напрямів і перспектив розвитку туризму в Україні як у воєнний період, так і в післявоєнний. Обґрунтовано заходи державної політики, необхідні для забезпечення розвитку туризму на вітчизняних теренах. Ці заходи передбачають упровадження оновленої Стратегії розвитку туризму та курортів України в межах двох перспективних напрямів. Доведено, що першим напрямом є стимулювання розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні. Це зумовлено значним і тривалим впливом дестабілізуючих факторів: пандемією COVID-19 і зовнішньою агресією проти України. З'ясовано, що для забезпечення розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні необхідним є вирішення проблемних питань, які кристалізувалися останніми роками та зумовлені дією низки факторів. Серед них виокремлено економічні, інфраструктурні, етно-соціальні, фактори туристичного попиту, фактори історичного розвитку туризму, інформаційні, освітньо-кадрові, адміністративно-управлінські та ін. Зважаючи на те, що санаторно-курортний туризм є підвидом лікувально-оздоровчого, здійснено аналіз в регіональному розрізі стану розвитку ринку послуг санаторно-курортних закладів. Визначено регіони донори та рециєнти для розвитку санаторно-курортного туризму. Другий напрям передбачає створення умов для стимулювання розвитку темного туризму в Україні. З'ясовано, що цей напрям поширений за кордоном, зокрема, у Великій Британії, Румунії, Іспанії, Республіці Польща та ін. Щодо України, то її, на жаль, знають за кордоном здебільшого за подіями, які відбулися в Чорнобилі в 1986 році. Особливого поширення дана обставина отримала у 2019 році. Проте сьогодення негативність закордонного сприйняття України, що наразі підсилюється війною, також може стати її візитівкою, яку можливо комерціалізувати.

Ключові слова: державна політика, туризм, безпековість, воєнний і післявоєнний періоди.

Постановка проблеми. Розвиток туризму в Україні останніми роками ускладнювався через вплив низки зовнішніх і внутрішніх чинників. Серед останніх варто вказати на ті, що були неочікуваними для нашої держави, зокрема, зовнішні фактори. Відтак, вони вимагали та продовжують вимагати застосування новітніх інструментів державної політики, що мають забезпечити сьогоденні мінімальне функціонування туристичної сфери, а у післявоєнний період – її стабільний розвиток. Ураховуючи положення науки державне управління, можемо наполягати на необхідності розгляду цих факторів і перспектив розвитку туризму в Україні за умови корегування їхнього (факторів) впливу. Крім того, вони потребують детального розгляду з позиції наукового визначення ролі держави в гарантуванні безпековості туризму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню та розв'язанню проблем державного регулювання у сфері туризму присвячені наукові роботи О. Ахмедової, О. Білотіла, І. Валентюк, А. Горещького, С. Домбровської, І. Лопушин-

ського, В. Папп, І. Парубчака, Н. Рибальченко, Е. Щепанського та ін. [2; 3]. Не применшуючи напрацювань учених, відзначимо, що необхідним є обґрунтування науково-методологічних засад щодо розвитку туризму з урахуванням впливу деструктивних факторів на нього. Серед них особливої актуальності набуває зовнішня агресія проти України. Проте відсутнє комплексне наукове бачення щодо масштабів впливу війни на її туристичну сферу й особливостей розвитку в середньо- і довгостроковій перспективі. Отже, **метою** статті є визначення перспектив розвитку туризму в Україні у воєнний і післявоєнний періоди.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до сучасних реалій державна політика у сфері туризму України має реалізовуватися в умовах реформування, а також в умовах виникнення нових загроз і негативних позасистемних факторів. Їхню дію складно спрогнозувати та скорегувати, але можливо зреалізувати, зокрема, під час удосконалення правового підґрунтя цього

реформування, яке (підгрунтя) відзначається стратегічністю. Окремого системного науково-теоретичного дослідження потребують виклики та загрози впровадження реформи туристичної сфери в Україні під час реалізації Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 р. [4]. Таке дослідження особливо є актуальним з позиції формування безпеки туризму в Україні.

Як відомо, туризм типологізують залежно від мети подорожі. Останніми роками через поширення пандемії COVID-19 заактуалізувалися питання щодо стимулювання розвитку у світі загалом і в Україні зокрема саме соціально орієнтованих видів туризму. Серед них варто виокремити лікувально-оздоровчий, екологічний, сільський (зелений), е-туризм, спортивний та ін.

Через зовнішню агресію проти України збільшилася кількість постраждалих осіб як військових, так і цивільних. Вони потребують лікування, реабілітації й відновлення їх фізичного та/або психоемоційного стану. Уважаємо, що на сучасному етапі функціонування України та в перспективі розвиток лікувально-оздоровчого туризму набуватиме все більшої актуальності. Лікувально-оздоровчий туризм може бути спрямований на внутрішніх туристів й іноземців. У той же час, реалії України наразі такі, що її туристичний потенціал може забезпечити насамперед задоволення рекреаційних потреб власних громадян, але не іноземних. З метою уникнення розпорошеності в сприйнятті матеріалу особливості стимулювання розвитку в'їзного туризму на вітчизняних теренах розглянемо в роботі далі.

Варто зазначити, що на офіційному рівні відокремлення медичного та лікувально-оздоровчого туризму відбулося в Стратегії розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року [4]. Звісно, лікувально-оздоровчий туризм є більш узагальнюючим поняттям і включає в себе «медичний туризм» і «оздоровчий туризм», що виступають як субкатегорії.

На лікувально-оздоровчий туризм впливає чимала кількість чинників, що можуть сприяти або обмежувати його розвиток. До цих чинників варто віднести такі: 1) основні (природні, соціально-культурні, економічні та ін.); 2) додаткові, без яких туризм не здатний розвиватися ефективно (підприємництво та інформаційний чинник). У той же час, як бачимо, поза увагою залишаються чинники, що є важко прогнозованими та регульованими, зокрема, військові, збройні, суспільно-політичні та інші конфлікти.

Щодо України, то в її межах розвиток лікувально-оздоровчого туризму характеризується природно-ресурсними факторами, що поєднуються з важко прогнозованими та регульованими чинниками. У продовження відзначимо, що природно-ресурсні фактори представляють собою природні туристичні ресурси (поєднання особливостей рельєфу, клімату, гідрографії, рослинного та тваринного світу, ландшафтів). На території України наявні всі види рекреаційних ресурсів (бальнеологічні, грязьові, кліматичні тощо), необхідні для функціонування закладів із надання лікувальних й оздоровчих послуг туристам. Наявність таких ресурсів покращує імідж нашої держави, роблячи її привабливою для розвитку туризму, починаючи з середини. Рекреаційна активність в Україні може здійснюватися на площі близько 9,1 млн. га (15% усієї її земельної площі). На жаль, для забезпечення розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні необхідно вирішити низку проблемних питань. Аналіз наукових напрацювань [1] дає підстави визначити серед цих проблемних питань ті, що пов'язані з впливом таких чинників:

1) економічних, які роблять нашу державу непривабливою для туристів, оскільки на її теренах наявні інфляція, відсоткові ставки, коливання реальних обмінних курсів валют, низький рівень доходів громадян, високі ціни, нестабільність в економічному розвитку;

2) інфраструктурних, що вказують на недосконалий стан транспортних шляхів, об'єктів розміщення, харчування та розваги туристів в Україні;

3) етно-соціальних, що вказують на демографічну кризу в Україні, її соціальну трансформацію, посилення міграційних процесів, урбанізацію тощо;

4) факторів туристичного попиту, що дозволяють визначити внутрішні та міжнародні туристичні потреби, а також особливості його задоволення в процесі обслуговування;

5) факторів історичного розвитку туризму, що дають змогу визначити тривалість, інтенсивність й етапи туристичного освоєння територій;

6) адміністративно-управлінських, які передбачають недосконалість вітчизняного законодавства у сфері туризму, структури адміністративного управління туристично-рекреаційною діяльністю територій;

7) інформаційних, що пов'язані насамперед із туристичним іміджем України, що подекуди не відзначається позитивною роллю;

8) фактори інновацій та бізнесових ініціатив (що, на жаль, так і не забезпечили створення

комплексу туристично-рекреаційних програм, нової спеціалізованої інфраструктури тощо);

9) фактори освітньо-кадрового забезпечення (на жаль, в Україні ще не розвинута спеціалізована початкова, середня, вища освіта, потребує поліпшення якості підготовки здобувачів вищої освіти, а також система підвищення кваліфікації, необхідний резерв трудових ресурсів та ін.).

До речі, у 2017 р. в Україні функціонувало 11 386 лікувально-оздоровчих закладів з них [1]. І щорічно кількість таких закладів поступово зменшується. Станом на кінець 2020 р., у структурі закладів лікування питома вага припадає на дитячі заклади відпочинку – 81,9%. Найменшою є кількість санаторіїв і пансіонатів з лікування – 2,7%, санаторіїв і профілакторіїв – 0,5%, оздоровчих закладів (1-2 денного перебування) – 0,10%, останнє місце займають бальнеологічні заклади лікування – 0,01% [там само]. З точки зору рекреації цінними є заклади, які знаходяться на території національних парків.

Підкреслимо, що для повної характеристики стану розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні слід розглянути його регіональні особливості. У цьому контексті необхідним є визначення розвитку санаторно-курортного господарства у всіх регіонах України, який становить один із пріоритетних напрямів лікувально-оздоровчого туризму. У 2020 р. у приватній власності знаходилось близько 70% об'єктів санаторно-курортного комплексу України, у державній та комунальній – 30 % [там само].

Унаслідок стандартизації досліджуваної системи значень за середнім квадратичним

відхиленням може бути отримано матрицю розміром 25×14 нормованих показників. На основі цих значень варто визначити евклідову відстань регіонів до центру, яка позиціонується як інтегральна оцінка розвитку регіонального ринку послуг санаторно-курортних закладів [3].

На рис. 1 представлено ранжування регіонів України у спадному порядку за результатами інтегрального оцінювання розвитку ринку послуг санаторіїв (Львівська – С_12; Одеська – С_14; Запорізька – С_7; Херсонська – С_20; Вінницька – С_1; Дніпропетровська – С_3; Полтавська – С_15; Луганська – С_11; Закарпатська – С_6; Київська – С_9; Кіровоградська – С_10; Харківська – С_19; Миколаївська – С_13; Хмельницька – С_21; Черкаська – С_22; Чернівецька – С_23; Івано-Франківська – С_8; Тернопільська – С_18; Волинська – С_2; Донецька – С_4; Рівненська – С_16; Житомирська – С_5; Сумська – С_17; Чернігівська – С_24; м. Київ – С_25). Крім того, візуалізовано осереднені нормовані значення за кожною підсистемою показників у регіонах [3].

Місткість кластерів збільшується із підвищенням їх порядкового номера (табл. 1). При цьому, якщо на 2 і 3 кластер припадає 4,0% і 12,0% регіонів країни відповідно, то частка двох останніх кластерів складає 60% [3].

Співвіднівши отримані кластери з порядковими рангами, визначено середній порядковий ранг регіонального розвитку ринку послуг санаторно-курортних закладів [3] (2.1):

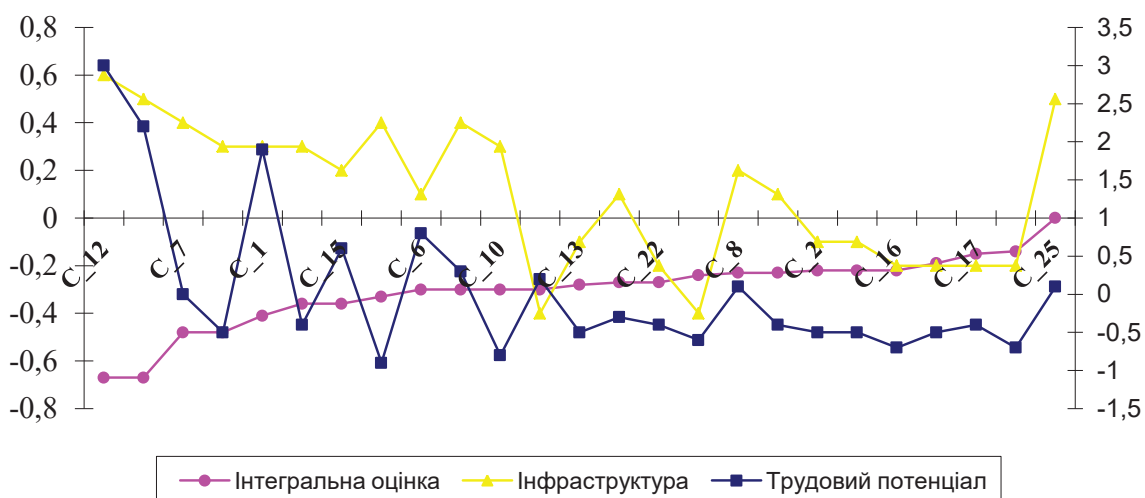


Рис. 1. Усереднені нормовані значення за показниками інтегральної оцінки розвитку ринку послуг санаторно-курортних закладів в регіонах України, 2022 р. (складено на підставі [1; 3] до 24.02.2022 р.)

Розподіл регіонів України за рівнем розвитку ринку послуг санаторно-курортних закладів, 2022 р. (складено на підставі [1; 3] до 24.02.2022 р.)

Номери кластерів	Кількість регіонів у кластері	Регіони України
1	2	Львівська, Одеська
2	1	м. Київ
3	3	Вінницька, Закарпатська, Полтавська
4	4	Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Харківська
5	7	Волинська, Донецька, Миколаївська, Рівненська, Сумська, Хмельницька, Чернівецька
6	8	Дніпропетровська, Житомирська, Кіровоградська, Луганська, Тернопільська, Херсонська, Черкаська, Чернігівська

$$(6 \times 2 + 5 \times 1 + 4 \times 3 + 3 \times 4 + 2 \times 7 + 1 \times 8) : 25 = 2,25 \quad (2.1)$$

Середній центрований ранг в даному випадку становить [3] (2.2):

$$2,25 - (1+6) : 2 = -0,98 \quad (2.2)$$

Від'ємне значення середнього центрованого рангу свідчить про те, що узагальнена оцінка регіонального розвитку послуг санаторно-курортних закладів України станом на початок 2022 р. є негативною. Для оцінювання асиметричності регіонального розвитку ринку послуг санаторно-курортних закладів може бути розраховано квадратичний коефіцієнт варіації. Його значення лише за коефіцієнтом використання місткості санаторіїв (25,3%) не перевищує критичного рівня. У межах від 72,5% до 97,9% квадратичний коефіцієнт варіації лежить для трьох показників: кількість санаторіїв; кількість дітей у віці 0-17 років, що перебували у санаторіях; середньооблікова кількість штатних працівників у санаторіях. Це дозволяє зазначити, що розвиток регіонів України за індивідуальними показниками ринку послуг санаторно-курортних закладів є неоднорідним [3].

Оцінюючи територіальну диспропорційність показників інфраструктури, варто зазначити, що відрив Львівської й Одеської областей за часткою окремих показників (кількість – 13,6% та 10,0%; загальна площа – 11,5% та 9,9%; кількість ліжок (місць) – 16,8% та 17,7%) пояснюється розвинутою мережею санаторно-курортних закладів в усталених рекреаційних зонах. Адже природні ресурси (клімат, мінеральні води, лікувальні грязі тощо) у поєднанні з таласотерапією, дієтотерапією, фізіотерапією, медикаментозним лікуванням та ін. є необхідними для лікувально-оздоровчої роботи санаторіїв [там само].

Розгляд діяльності санаторно-курортних закладів у регіонах України дозволив виявити таке: фактори їх активізації визначаються її природно-рекреаційним потенціалом. Із застосуванням статистичного інструментарію можна визначити 6 кластерів за рівнем розвитку ринку санаторних послуг (I – Львівська й Одеська обл., II – м. Київ; III – Вінницька, Закарпатська та Полтавська обл., IV – Запорізька, Київська, Харківська й Івано-Франківська обл.; V – Волинська, Донецька, Миколаївська, Рівненська, Сумська, Хмельницька та Чернівецька обл.; VI – Дніпропетровська, Житомирська, Кіровоградська, Луганська, Тернопільська, Херсонська, Черкаська й Чернігівська обл.). Загалом ринку послуг санаторно-курортних закладів у регіональному зрізі притаманні диспропорційність і неоднорідність [3].

Безперечно, що жорсткі карантинні обмеження, запроваджені в Україні (як і в більшості країн світу) у 2020–2021 рр., негативно позначилися на роботі практично всіх закладів розміщення туристів, у т.ч. тих, що надавали лікувально-оздоровчі послуги. Деякі з цих закладів повністю припинили свою діяльність. Складності додає зовнішня агресія проти України, що унеможливило поступове відновлення туристичних потоків. Таким чином, для України актуальним завданням є вирішення вищезазначених проблем у сфері туризму шляхом стимулювання розвитку такого його підвиду, як лікувально-оздоровчого. Важливість цього завдання підкреслюється вимогами часу та українського суспільства.

На цій підставі можемо відзначити, що існує необхідність в оновленні чинної Стратегії розвитку туризму та курортів України [4] у напрямку створення сприятливих умов для розвитку лікувально-оздоровчого туризму, та індустрії туризму загалом. Це слід зробити з метою заохочення

інвестицій в розвиток індустрії туризму, шляхом створення сприятливих умов, через спрощення й гармонізацію валютного, митного, податкового та інших видів законодавства. Крім того, довгі роки в Україні не наважувалися модернізувати рекреаційну інфраструктуру (зокрема, лікувально-оздоровчого спрямування) відповідно до вимог міжнародних стандартів. Однак наразі для цього є всі підстави, слід відшукати необхідні можливості та ресурси. Адже зовнішня агресія зумовила окупацію певних рекреаційних територій, а також руйнацію певної рекреаційної інфраструктури. Відтак, нашій державі не варто опускати руки, а скористатися з негативних наслідків такої агресії проти неї на власну користь. Власне, за останніми оцінками, збитки доквіллю України від війни становлять 1,35 трлн гривень [5]: 1) близько 183 тис. м² ґрунтів забруднено небезпечними речовинами, а 2,3 млн м² земель засмічено; 2) 23,3 тис. га. лісів випалено, частину з них втрачено назавжди; 3) 200 тис. км² території потребуватиме розмінування; 5) окуповано 8 заповідників, 10 національних природних парків, а також 2,2 тис. родовищ з енергоресурсами, металами та мінералами (до речі, на суму не менше ніж 12,4 трлн доларів).

У продовження відзначимо, що ще одним з негативних наслідків зовнішньої агресії проти України, яким необхідно скористатися, є промоція зруйнованих територій, об'єктів тощо. Реалізація таких заходів вимагає розкручування власного бренду темного туризму. На жаль, Україну знають за кордоном здебільшого за подіями, які відбулися в Чорнобилі в 1986 році. Особливого поширення дана обставина отримала через знятий однойменний серіал (у 2019 році). Проте сьогоднішня негативність закордонного сприйняття України, що наразі підсилюється війною, також може стати її візитівкою, яку можливо комерціалізувати.

Як відомо, за кордоном поширено також темний туризм, а саме: 1) у Великій Британії вартість «темної» екскурсії становить від 10 до 50 фунтів стерлінгів (близько 2 тис. грн.); 2) в Іспанії вартість «темної» екскурсії становить від 60 євро (близько 3 тис. грн.); 3) у Республіці Польща вартість «темної» екскурсії становить від 12 до 50 злотих (близько 350 грн.); 4) у Румунії вартість «темної» екскурсії становить від 10 до 40 лей (до 280 грн.). До речі, в Україні вартість «темної» екскурсії становить від 175 грн.

Висновки. Отже, уважаємо, що має місце ланцюгова парадигмальність, яка полягає у такому: 1) ефективність забезпечення розвитку туризму залежить від результативності державної політики; 2) з метою підвищення результативності її реалізації в цій сфері слід оновити відповідну загальнодержавну стратегію. Ця парадигмальність також передбачає забезпечення розвитку у воєнний період лікувально-оздоровчого туризму, а в післявоєнний період ще й темного туризму. Для цього Україна має значний природно-рекреаційний потенціал, особливо в західному та південному регіонах. Виявлено, що за показником зайнятості в структурі комплексу перші сходинки займають дитячі та дорослі санаторні заклади. Ця закономірність вказує на те, що такі заклади стаціонарного відпочинку потребують особливої участі з боку державного та недержавного векторів з метою забезпечення покладених на них завдань. Зважаючи на скорочення кількості туристів в останні роки, що насамперед спричинено пандемією COVID-19, зовнішньою агресією проти України, сучасний стан її санаторно-курортного комплексу може бути оцінений як нестабільний, але перспективний. Відтак, існує необхідність у приведенні матеріально-технічної бази таких закладів, асортименту й якості послуг відповідно до світових стандартів, що підвищить туристичну конкурентоспроможність України.

Список літератури:

1. Державна служба статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Рибальченко Н.П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2022. 272 с.
3. Козоріз Ю.М. Розвиток лікувально-оздоровчого туризму в Україні стан та перспективи. URL: <http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/11644/1/%D0%9A%D0%BE%D0%B7%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B7%20%D0%AE.%D0%9C..pdf>.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/>.
5. Природа та війна: як російська агресія вплинула на доквілля (08.11.2022 р.). URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/11/08/infografika/suspilstvo/pryroda-ta-vijna-yak-rosijska-ahresiya-vplynula-dovkillya/>

Pomaza-Ponomarenko A.L. DEVELOPMENT OF TOURISM IN UKRAINE DURING THE WAR AND POST-WAR PERIODS

The article analyzes the scientific basis for determining the directions and prospects of the development of tourism in Ukraine both during the war period and in the post-war period. The measures of state policy necessary to ensure the development of tourism on the domestic territory are substantiated. These measures provide for the implementation of the updated Strategy for the Development of Tourism and Resorts of Ukraine within two prospective directions. It has been proven that the first direction is the stimulation of the development of health tourism in Ukraine. This is due to the significant and long-term impact of destabilizing factors: the COVID-19 pandemic and external aggression against Ukraine. It has been found that to ensure the development of health tourism in Ukraine, it is necessary to solve problematic issues that have crystallized in recent years and are caused by a number of factors. Among them, economic, infrastructural, factors of tourist demand, factors of the historical development of tourism, informational, educational-personnel, administrative-management, etc. are singled out. Taking into account the fact that sanatorium-resort tourism is a subspecies of health-remedial tourism, an analysis of the state of development of the market of services of sanatorium-resort establishments was carried out in a regional section. Donor and recipient regions for the development of sanatorium tourism have been determined. The second direction provides for the creation of conditions for stimulating the development of dark tourism in Ukraine. It was found that this direction is widespread abroad, in particular, in Great Britain, Romania, Spain, the Poland, etc. As for Ukraine, unfortunately, it is known abroad mostly for the events that took place in Chernobyl in 1986. This circumstance became especially widespread in 2019. However, today's negative perception of Ukraine abroad, which is currently being strengthened by the war, can also become its business card, which can be commercialized.

Key words: state policy, tourism, security, war and post-war periods.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 373.5.018.43:37.014.6:005.6]004.67

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/03>

Береда Т.М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної Ради

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДИСТАНЦІЙНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

У статті розглянуто дефініції категорій «цифровізація», «цифровізація освіти»; визначено відмінності у тлумаченні понять і освітні контексти цифровізації; окреслено спектр питань, що пов'язані з впливом цифровізації на трансформаційні зміни в освіті і виділено фактори, які впливають на розвиток та удосконалення дистанційної освіти.

Проаналізовано наукові праці щодо стану цифрової трансформації освіти України, наведено позиції зарубіжних та вітчизняних науковців стосовно цифровізації освіти; виявлено проблеми, що гальмують її розвиток, адже фундаментальними напрямками сучасних досліджень є визначення перспектив використання позитивних сторін цифровізації і пошук можливостей зменшення негативних її впливів.

Вивчення вітчизняних і зарубіжних наукових джерел та державних нормативно-правових документів доводить, що поняття виходять за межі цифрової галузі і торкаються широкого кола освітніх аспектів, адже швидкий розвиток сучасного інформаційного суспільства та реформування освіти неодмінно призводить до оновлення понятійного апарату, появи нових дефініцій та переосмислення наявних.

Під час дослідження, для порівняння позицій науковців щодо змісту зазначених категорій, було використано аналіз, синтез, порівняння і узагальнення наукової вітчизняної і зарубіжної літератури та державних нормативно-правових документів - це дало змогу зробити висновок про те, що цифровізація є одним із факторів розвитку якісної дистанційної середньої освіти в Україні.

На основі досліджень та нормативно-правових документів узагальнено принципи формування та розвитку діджиталізації освітньої сфери, що ґрунтуються на базових принципах цифровізації; виокремлено основні напрямки у сфері державного управління та адміністрування, які сприятимуть розбудові якісної дистанційної середньої освіти, визначено головні стратегічні цілі і завдання, що сприятимуть їх досягненню.

Викладені у статті висновки зроблено на основі вивчення низки джерел: офіційних, наукових, довідкових і навчально-практичних.

Ключові слова: цифровізація, цифровізація освіти, дистанційне навчання, дистанційна освіта, управління освітою.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. В сучасних умовах викликів та трансформацій розвиток освітнього середовища закладів загальної середньої освіти зазнає суттєвих змін. Одним із провідних завдань освіти стає створення умов для забезпечення реалізації індивідуальної освітньої траєкторії розвитку здобувача освіти, а отже, орієнтування як на створення умов для здобуття фундаментальних знань здобувачами, так і на формування навичок здатності до самостійного пізнання світу та саморозвитку.

У напрацюваннях експертів Українського інституту майбутнього «Візія України 2030» в розділі 6.7. «Україна – новий центр європейської освіти» наголошується, що стрімке поширення цифрових технологій зробить цифрові навички громадян ключовими серед інших навичок 21 століття, відбудеться зміна де яких принципів навчання, а саме: перехід від принципу навчання «знати все» до принципу «знати, як навчатися протягом життя та стати самореалізованим та конкурентоздатним». Школа нового покоління — відкрита самоорганізована система, що виконує роль каталізатора творчого потенціалу людини

[4]. Освіта повинна готувати до соціальних і життєвих змін; учити особистість розуміти їх, використовувати, ініціювати [5].

Для набуття адаптивності до викликів та можливості формування здобувачем індивідуальних освітніх траєкторій і маршрутів, інноваційна система освіти потребує кардинального оновлення насамперед щодо відкритості та цифрової трансформації освітньої моделі, яка дасть поштовх ефективній розбудові дистанційної форми навчання, як окремі форми здобуття освіти та поєднає різні форми здобуття освіти шляхом їх змішування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність та різні аспекти категорій «цифровізація» та «цифровізація освіти», стали предметом дослідження зарубіжних науковців та практиків, зокрема, К. Бассета, Дж. Скотт Бреннен, К. Гере, Г. Грибера, М. Деузе, Д. Крейс, Л. Мановича, Д. Тапскотт, К. Цирера та інших.

Метою статті є дослідження сучасних підходів до понять «цифровізація», «цифровізація освіти»; виявлення принципів, на яких має ґрунтуватися «цифровізація освіти» та факторів які сприятимуть розбудові якісної дистанційної середньої освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Цифровізація освіти є одним із факторів розвитку якісної дистанційної освіти в Україні і має вже певні здобутки, зокрема і в середній освіті. Адже, цифрові інструменти та технології - це невід'ємний механізм вдосконалення освітнього процесу; організації управління закладом загальної середньої освіти; забезпечення обробки і зберігання статистичних, адміністративних даних та передачу їх на центральні рівні в освітні реєстри за допомогою освітніх інформаційних систем.

Дослідження дефініцій «цифровізація», «цифровізація освіти» показує, що у науковому середовищі вони утвердилися відносно нещодавно, але стрімко увірвалися у всі сфери суспільства на заміну таких дефініцій як «інформатизація», «впровадження ІКТ». Термін «цифровізація освіти» необхідно розглядати у досить широкому розумінні, а не тільки як впровадження цифрових сервісів та технологій в освітній процес, адже, аналіз наукових праць зарубіжних та вітчизняних авторів показує, що загальноприйнятих значень і усталених дефініцій цих термінів в науковому полі немає, але позиції науковців дають змогу виявити спільні й відмінні характеристики його розуміння з огляду на різні контексти їх вживання.

Говорячи про повну загальну середню освіту, слід зазначити, що впровадження цифрових технологій та інструментів в освітній процес змінює не тільки процес навчання, а й ролі всіх учасників освітнього процесу і їх комунікації, тобто уможлиблює трансформацію системи середньої освіти загалом.

Цифровізацію визначають як «насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможлиблює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір» [14].

Низка експертів Українського інституту майбутнього під терміном «цифровізація» вбачає «впровадження цифрових технологій в усі сфери життя: від взаємодії до промислових між людьми виробництв, від предметів побуту до дитячих іграшок, одягу тощо. Це перехід біологічних та фізичних систем у кібербіологічні та кіберфізичні (об'єднання фізичних та обчислювальних компонентів). Перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний» [17].

Руденко М.В. окреслює цифровізацію як «засіб одержання очікуваного результату, який відповідає вимогам та потребам суспільства і влаштовує виробників та власників бізнесу щодо можливостей отримання високих прибутків» [15, с. 4-5].

Сидоренко С.В. підкреслює, що цифровізація - це «розробка, впровадження та розповсюдження новітніх цифрових технологій у всіх сферах буття сучасної людини в умовах глобалізації» [16, с. 34].

В. С. Куйбіда наголошує, що цифровізацію у широкому розумінні слід трактувати як процес впровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства і держави [11, с. 7].

М. Федоров, міністр з цифрової трансформації, зауважив, що «цифрова трансформація нашої країни – це в першу чергу зручність для громадян. Це антикорупція. Це можливість забезпечити рівний доступ для всіх українців до ресурсів. Це також зміни, спрощення, перетворення і часто ліквідація певних галузей та напрямків. Тому важливо побудувати ефективний менеджмент на рівні всієї держави. Коли ми це виконаємо, ми отримаємо державу, як зручний сервіс» [18].

Канадський науковець Д. Тапскотт розглядає цифровізацію як зміну парадигми, яка має місце в суспільстві, з широким використанням ІКТ, які систематично та динамічно вдосконалюються.

Дж. Скотт Бреннен та Д. Крейс наголошують, що цифровізація - це спосіб реструктуризації сфер соціального життя навколо цифрової комунікації і медіа-інфраструктури. Науковці впроваджують своє визначення цифровізації на соціальному напрямку, а саме - комунікації в суспільстві.

К. Елдінг та Р. Морріс розглядають цифровізацію як технологію, яка впливає на основні економічні агрегати, зокрема через конкуренцію, продуктивність на ефекти зайнятості, а також як взаємодію з установами та управлінням [1].

Проблемам цифровізації освіти присвячено праці німецького науковця, професора Аугсбурзького університету К. Цирера, зокрема в статті "Ставити навчання вище технологій: Можливості й межі цифровізації". Автор наголошує про ризики цифровізації в освіті, про зміни ролі педагога, про можливість зменшення ризиків та звертає увагу, що "людина в педагогіці — це одночасно й початкова точка відліку, й кінцевий результат. Цифрові технології не можуть замінити педагогічного складника освітнього процесу. Навіть більше, цифровізація має бути підпорядкована педагогіці" [2].

Аналіз трактування поняття «цифровізація» виявив відсутність єдиного однозначного тлумачення наведеної категорії, більшість науковців пов'язують його з теорією інформаційної економіки, а саме теоретичне обґрунтування, поняття «цифровізація» вітчизняними науковцями більшою мірою спирається на дослідження закордонних науковців та практиків.

В період глобальної інформатизації суспільства важливим є спрямування державної політики у напрямі модернізації освіти, отже, постає проблема пошуку інноваційних шляхів щодо розбудови цифрової освіти. Одним із напрямків є цифровізація освітнього процесу, зокрема загальної середньої освіти. З огляду на це, необхідним є розгляд властивостей цифрового середовища в системі освіти, проектування нових освітніх моделей в сфері середньої освіти, зміна ролей учасників освітнього процесу та його вплив на розвиток здобувача освіти.

Міністр освіти і науки України Сергій Шкарлет, пропонуючи для громадського обговорення проєкт «Концепція цифрової трансформації освіти і науки на період до 2026 року» зазначає, що «сьогоднішня система освіти і науки має зазнати докорінних цифрових змін і відповідати світовим тенденціям цифрового розвитку для успішної реалізації кожною людиною свого потенціалу. На сьогодні дедалі більше професій потребують набуття

високого рівня цифрових компетентностей і володіння новітніми технологіями. Ця потреба також поглиблена наслідками пандемії коронавірусу, яка загострила проблему розвитку та опанування технологіями в системі освіти задля забезпечення прав людей на якісну освіту» [10].

В освіті цифровізація спрямована на забезпечення безперервності процесу навчання, тобто *life-long-learning* – навчання протягом життя, а також його індивідуалізації на основі *advanced-learning-technologies* – технологій просунутого навчання. Усталеного визначення цього терміну поки не існує, але у нього включають використання в навчанні значних даних про процес освоєння окремим учням і певних дисциплін і багато в чому автоматичної адаптації навчального процесу на їх основі; використання віртуалізації, доповненої реальності і хмарних обчислень і багато інших технологій [8].

З огляду на це, одним із завдань розвитку цифровізації освітнього процесу у закладах загальної середньої освіти постає, по перше, чітке окреслення поняття «цифровізація освіти» та визначення її основних орієнтирів в освітній діяльності.

Наразі питання конкретизації змісту цієї категорії є актуальними, але поки мало розглядаються в науковій літературі, тому, що в Україні цифровізація освіти знаходиться на початку свого становлення.

Увагу науковців здебільшого зосереджено на проблемі розроблення законодавчої бази, створення відкритих освітніх ресурсів і доступних цифрових інструментів та реалізації державної програми цифровізації освіти.

Отже, під поняттям «цифровізація освіти» можна розуміти гнучкий та комфортний процес організації взаємодії всіх учасників освітнього процесу засобами цифрового освітнього середовища для досягнення очікуваних результатів навчання у форматі цифрових слідів.

Василик А.В., Кушнір А.І. у своїй праці підкреслюють, що «цифровий формат більш точно представляє інформацію, забезпечуючи її вільну циркуляцію, розміщення, обробку, використання в комп'ютерних мережах. Система цифрової освіти включає в себе інформаційні ресурси, телекомунікації, систему управління» [3].

Цифровізація в сфері освіти потребує нових форм взаємодії та партнерства, які повинні ґрунтуватися на базових принципах формування та розвитку цих процесів, дотримання їх є визначальним для підсилення переваг, що надають цифрові технології. Проаналізувавши «Концепцію розви-

тку цифрової економіки та суспільства України» та «Цифрову адженду України -2020», виділимо та сформулюємо основні принципи цифровізації, які доцільно впровадити в сфері дистанційної середньої освіти (рис. 1).

Дослідники вказують на беззаперечні переваги цифрової трансформації освіти. Зокрема, Кучерак І.В виділяє наступні переваги цифрової трансформації освіти та наголошує, що вони уможливають розбудову сучасного цифрового

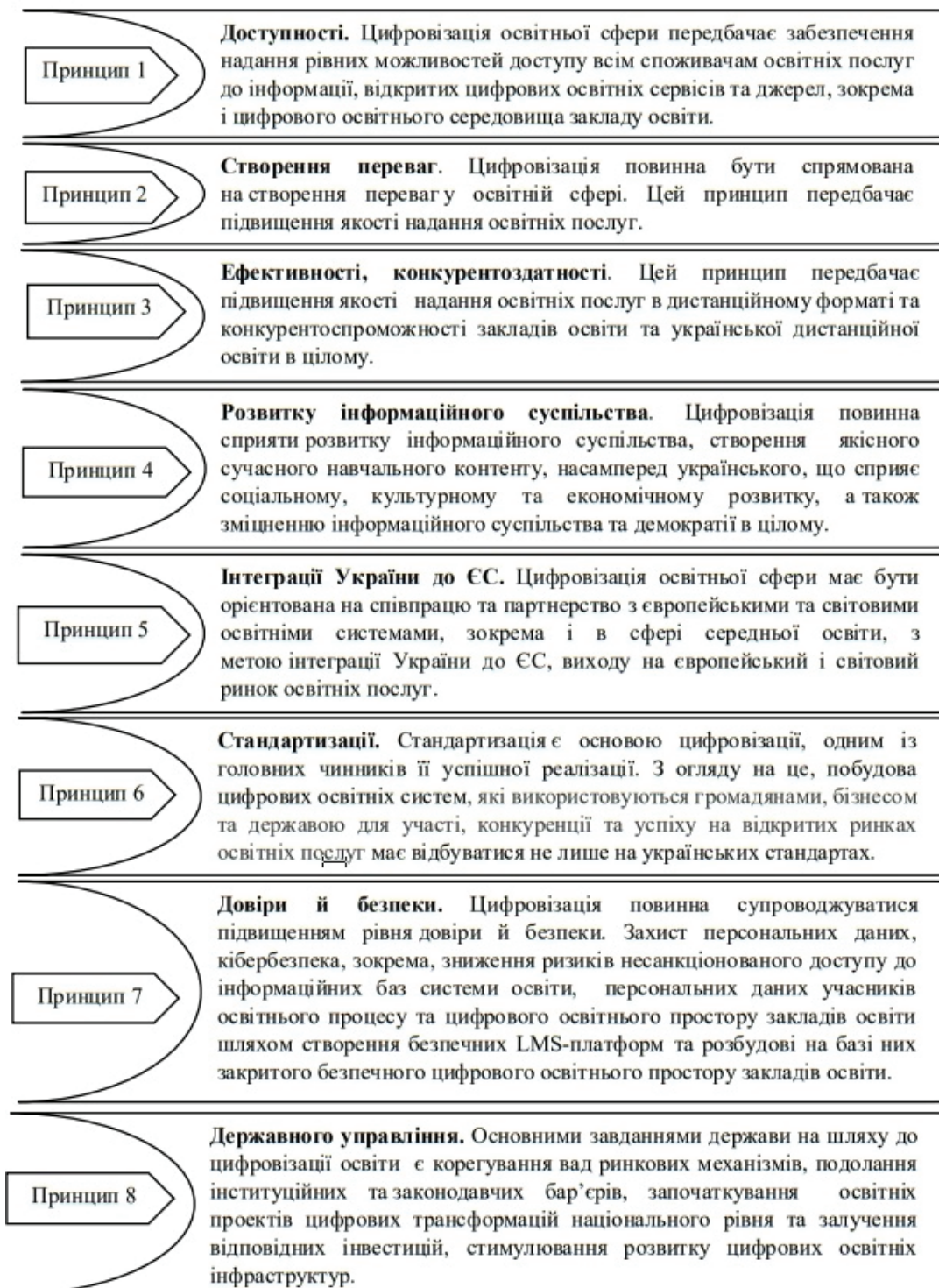


Рис. 1. Принципи цифровізації, які доцільно впровадити в сфері дистанційної середньої освіти

освітнього простору: «це забезпечення сприятливих умов для: розвитку умінь навчатися самотійно, виокремлювати найбільш цінний матеріал для саморозвитку; формування мобільності особистості, умінь швидко адаптуватися до умов, що змінюються непередбачувано і стрімко; посилення мотивації до самоосвіти та саморозвитку; охоплення різноманітної аудиторії (контент стає персоналізованим), забезпечення співпраці та інтегративності; побудови індивідуальної освітньої траєкторії; навчання у найбільш зручних умовах – комфортному темпі, але з оптимальним використанням часу, виокремленого для виконання певних завдань. Та, найголовніше, діджиталізація забезпечує перехід від «освіти для всіх до освіти для кожного» [12].

Не зважаючи на велику кількість очевидних переваг цифровізації освіти, вчені також вказують і на недоліки та небезпеку, яку несе процес цифровізації. О. Кіндратець називає цифрову трансформацію освіти «суперечливим явищем» та до основних проблем, викликаних цифровізацією, науковець відносить нівелювання державних дипломів у зв'язку зі зростанням частки приватних закладів, неврахування зростання навантаження викладача, соціалізація здобувачів та соціальний контроль, зменшення обсягу годин, що виділяються на гуманітарні дисципліни через складне їх поєднання з цифровими технологіями.

Науковець наголошує, що цифровізація освіти, враховуючи всі її позитивні сторони, «водночас породжує ряд негативних наслідків, які потрібно враховувати та шукати способи їх подолання» [9].

На основі узагальнень основних напрямків та завдань цифровізації освіти України, представлених у [14] та вимог щодо впровадження і реалізації

дистанційної форми навчання в закладах загальної середньої освіти, які викладені у «Положенні про дистанційну форму здобуття повної загальної середньої освіти» сформуємо основні напрямки та визначимо цілі і завдання, які будуть факторами розвитку та удосконалення дистанційної середньої освіти (рис. 2).

Висновки. Враховуючи вищесказане, варто зазначити, що досягнення мети «Концепції цифрової трансформації освіти і науки на період до 2026 року», яка полягає у «використанні цифрових технологій для трансформації процесів у системі освіти і науки з метою їх спрощення, автоматизації та зручності для користувачів» [10] забезпечить посилення переваг цифровізації освіти та зменшить ризики і негативні наслідки її діджиталізації. В наукових колах, окреслені в статті категорії, наразі залишаються дискусійними та потребують подальшого ґрунтовного їх дослідження.

Але, не зважаючи на негативні наслідки та ризики, кількість переваг цифровізації освіти дає можливість стверджувати, що цифровізація є одним із дієвих напрямків перебудови всієї системи освіти за рахунок інтеграції цифрових технологій в освітнє середовище закладів загальної середньої освіти з метою забезпечення гнучкості, індивідуалізації та доступності освіти, що є змінною парадигми комунікацій в освітньому процесі, якісним інструментом для оптимізації освітнього середовища отже, є основним фактором розвитку дистанційної та змішаної середньої освіти.

Перспективу подальших досліджень становить уточнення структури досліджуваних категорій та розроблення інструментарію вимірювання стану їх розвитку.

Список літератури:

1. Elding C., Morris R. Digitalisation and its impact on the economy: insights from a survey of large companies. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2018/html/ecb.ebbox201807_04.en.html
2. Андрюхина Л. М. Цифровізація професійного образования: перспективы и незримые барьеры / Л. М. Андрюхина, Н. О. Садовникова, С. Н. Уткина, А. М. Мирзаахмедов. — URL: <https://doi.org/10.17853/1994-5639-2020-3-116-147>
3. Василик А.В., Кушнір А.І. Компетенції HR-фахівця в епоху цифрових технологій // Науковий вісник Херсонського державного університету, №9, 2018. – С. 119-127
4. Економічна стратегія України 2030. [Електронний ресурс]. – URL: <https://strategy.uifuture.org/ukrainain-learning-nation.html#6-7-2>
5. Єрмаков І. Компетентісний потенціал 12-річної школи / І. Єрмаков, Д. Пузиків // Освіта України. – 2008. – № 9. – С. 5.
6. Закон України «Про освіту». URL: https://kodeksy.com.ua/pro_osvitu/statja-59.htm
7. Закон України «Про повну загальну середню освіту» URL: https://urst.com.ua/pro_povnu_zagalnu_serednyu_osvitu/st-22
8. Карплюк С. О. Інформаційно-педагогічний менеджмент вищої школи: сучасний стан та перспективи розвитку // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Педагогіка. Соціальна робота, №241, 2017. – С. 122-125



Рис. 2. Фактори розвитку та удосконалення дистанційної середньої освіти.

9. Кіндратець О. Проблеми цифрової трансформації освіти: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Освіта як чинник формування креативних компетентностей в умовах цифрового суспільства», 2019. С. 59–60.
10. Концепція цифрової трансформації освіти і науки на період до 2026 року, громадське обговорення. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/koncepciya-cifrovoyi-transformaciyi-osviti-i-nauki-mon-zaproshuye-do-gromadskogo-obgovorennya>
11. Куйбіда В.С., Карпенко О.В., Наместнік В.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. Вісник Національної академії державного управління при президенті України. Серія “Державне управління”. 2018. №1. С. 5-11
12. Кучерак І. В. Цифровізація та її вплив на освітній простір у контексті формування ключових компетентностей. Інноваційна педагогіка. 2020. Вип.22. Т. 2. С. 91–94. Kucheraк I.V.
13. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2020 р. № 672 “Деякі питання професійного розвитку педагогічних працівників”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/672-2020-%D0%BF%23Text>
14. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації [Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018%D1%80>
15. Руденко М. В. Цифровізація: категоріальні особливості та специфіка трактування. Економічний форум. 2021, № 4. С. 3-13. URL: https://lntu.edu.ua/sites/default/files/fls/ekonomichniy_forum_4_2021_0.pdf
16. Сидоренко С. В. Цифрова трансформація суспільств в умовах четвертої промислової революції. Мультиверсум. Філософський альманах. 2021. Вип. 1(173), т. 1. С. 31-43.
17. Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою. 6.2.2 Цифрові тренди. Виклики та можливості для України. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-zrozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html#6-2-2>
18. Федоров М. Цифровізація – це поступове перетворення усіх державних послуг на зручні онлайн-сервіси. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mihajlo-fedorov-cifrovizaciya-ce-postupove-peretvorennya-usih-derzhavnih-poslug-na-zruchni-onlajn-servisi>

Bereda T.N. DIGITALISATION AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF DISTANCE LEARNING IN SECONDARY EDUCATION

The article considers the definitions "Digitalisation " and " Digitalisation of education ", highlights difference in interpretation of definitions and educational contexts of digitalisation, outlines a range of issues, connected with transformational changes of digitalisation and its influence on education, singles out factors, that have influence on development and improvement of distance learning.

The article also contains an analysis of scientific papers on the state of digital transformation in Ukrainian education, provides with the opinion of foreign and national scientists regarding digitalisation of education, displays problems, which hampers the development of digitalisation of education.

Examination of national and foreign scientific sources and governmental normative documents shows that definitions go beyond digital field and affect a large range of educational aspects, because fast development of the modern informational society and reformation of education leads to updating of the conceptual apparatus, advent of new definitions and reconsideration of old ones.

During the research analysis, synthesis and comparison were used to compare scientists' points of view, national/foreign literature, legal documents, according to the context of the categories mentioned. This fact led to a conclusion that digitalisation is one of the main factors of the development of quality distance learning in secondary education in Ukraine.

Based on the researches and legal documents, the principles of formation and development of the digitalisation of secondary education were summed up, that based on basic principles of digitalisation; the directions in the sphere of governmental management were highlighted, which will contribute to growth of quality distance learning in secondary education; the main strategies and tasks were defined, which will foster the achievement of objectives

Conclusions of the article are based on different sources: publicistic, scientific, referential, training.

Key words: digitalisation, digitalisation of education, distance learning, hybrid distance learning, educational management.

Бойко О.Я.

Національний університет «Львівська політехніка»

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Обов'язковою умовою розвитку транскордонного співробітництва в Україні є наявність дієвого законодавчого підґрунтя, що забезпечується за допомогою ефективного нормативно-правового механізму, активною участю органів законодавчої та виконавчої влади у цьому процесі.

У статті проведено аналіз нормативно-правової бази та наукових досліджень вітчизняних вчених щодо правової площини транскордонного співробітництва в Україні.

Виділено законодавчі акти України у сфері транскордонного співробітництва, відзначено наявне відповідне законодавче забезпечення для його розвитку та ефективного функціонування, що спрямовані на встановлення і поглиблення культурних, наукових, економічних, екологічних, культурних та інших відносин між його суб'єктами.

Виокремлено основні організаційні форми транскордонного співробітництва; досліджено впроваджені заходи органів державної влади України, спрямовані на його розвиток.

Здійснено моніторинг програм, проектів та стратегій, які спрямовані на розвиток транскордонного співробітництва в Україні, який переконливо свідчить про те, що відбувається спільне вирішення завдань місцевого та регіонального розвитку для налагодження взаємовигідної та ефективної співпраці суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва, підвищення рівня життя населення та соціально-економічного розвитку регіонів.

Необхідність змін зовнішніх та внутрішніх умов для розвитку транскордонного співробітництва, переформатування основних програм та визначення пріоритетних напрямів на сьогодні в Україні особливо актуально в умовах додаткових безпрецедентних викликів, пов'язаних як із зовнішнім впливом збройної агресії росії щодо України, так і внутрішніх чинників, викликаних недосконалою державною політикою.

Нормативно-правовий механізм транскордонного співробітництва потребує вдосконалення і першочерговим завданням є гармонізація вітчизняного законодавства для підтримки транскордонного співробітництва, як перспективного інструмента розвитку регіонів з метою досягнення ефективності використання фінансових ресурсів в інтересах людей, єдності держави, сталого розвитку територій, збереження навколишнього природного середовища.

Ключові слова: *єврорегіони, нормативно-правовий механізм, органи публічної влади, проекти, програми, транскордонне співробітництво.*

Постановка проблеми. Зважаючи на те, що в Україні тривалий час впроваджуються програми транскордонного співробітництва у різних регіонах, їх успішність першочергово забезпечується наявністю ефективного правового підґрунтя та злагодженістю нормативно-правового механізму, активною участю органів законодавчої та виконавчої влади у цих процесах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові аспекти транскордонного співробітництва в Україні досліджували українські науковці: І.В.Артёмов, З.С.Варналій, В.В.Гоблик, Ю.Б.Євчак, І.Ф.Король, Я.В.Лазур, С.І.Мітряєва, В.А.Устименко. Водночас, у цих дослідженнях не приділено належної уваги питанню нормативно-

правового механізму спільного розвитку програм транскордонного співробітництва для стимулювання розвитку регіонів, розширення їх можливостей та досягнення стратегічних цілей розвитку.

Метою статті є дослідження нормативно-правового механізму транскордонного співробітництва та перспектив його розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правові, економічні та організаційні засади транскордонного співробітництва в Україні регулюються у таких нормативно-правових документах як Конституція України, Господарський, Цивільний та Податковий Кодекси України; закони України «Про транскордонне співробітництво», «Про засади державної регіональної політики»,

«Про стимулювання розвитку регіонів», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємств та громадських формувань», «Про доступ до публічної інформації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про публічні закупівлі», відповідні державні стратегії і програми, а також міжнародні договори України, що регулюють відносини у цій сфері, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Основним нормативним підґрунтям розвитку транскордонного співробітництва в Україні став Закон «Про транскордонне співробітництво» (2004 р.), де визначено загальні засади транскордонного співробітництва, основною метою якого є формування добросусідських відносин та поглиблення взаємодії його суб'єктів та учасників задля сприяння спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, на основі дотримання принципів поваги до прав людини та її основоположних свобод, поваги до державного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав, усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод для взаємної співпраці [1].

Створення сприятливих умов для ефективної та взаємовигідної співпраці суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України є основною метою державної політики у цій сфері для покращення рівня життя населення та сприяння економічного і соціального розвитку регіонів, а також гармонізації загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів.

Мета реалізується через здійснення транскордонного співробітництва на міждержавному і територіальному рівнях для налагодження співпраці, обміну досвідом, вирішення назрілих екологічних проблем, розбудови міжнародних транспортних коридорів, забезпечення зайнятості населення, тощо.

Вищезгаданий Закон України тісно пов'язаний із іншими нормативно-правовими актами, які регулюють правові засади процесів транскордонного співробітництва. Перелік законодавчих актів у сфері транскордонного співробітництва представлено в таблиці 1.

Основною організаційною формою транскордонного співробітництва, що здійснюється відповідно до двосторонніх або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво, відповідно до Закону «Про транскордонне співробітництво», є єврорегіон.

України завдяки вигідному географічному положенню межує із сімома державами, відповідно, більшість адміністративно-територіальних одиниць нашої держави є прикордонними і входять до десяти єврорегіонів (Буг, Верхній Прут, Дністер, Дніпро, Донбас, Карпати, Нижній Дунай, Слобожанщина, Чорноморський єврорегіон, Ярославна), п'ять з яких створено із державами-членами Європейського Союзу.

Державні програми розвитку транскордонного співробітництва здійснюються у рамках єврорегіонів, а затверджуються Кабінетом Міністрів України, де окреслюються основні пріоритетні напрями розвитку з урахуванням європейського вектора розвитку та джерела фінансування заходів, програм і проектів.

На сьогодні в Україні програми транскордонного співробітництва реалізуються лише у п'яти єврорегіонах. Співпраця із регіонами, учасниками яких є адміністративно-територіальні одиниці росії і білорусі зупинена із моменту повномасштабного вторгнення російських військ на територію України.

Розвиток транскордонного співробітництва є важливим об'єктом сучасної регіональної політики та пріоритетом політики сусідства Європейського Союзу. Транскордонне співробітництво в Україні реалізується на основі міжнародного права та вітчизняного законодавства, що включає Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями (Україна приєдналася до Конвенції 14 липня 1993 року) та додаткові протоколи до неї [6].

Відповідно до Конвенції, держави-члени прагнуть досягти співробітництва між прикордонними територіальними громадами або властями в розвитку сільського господарства, охорони навколишнього природного середовища, взаємодопомоги у надзвичайних ситуаціях задля сприяння економічному і соціальному прогресу та підвищення рівня добробуту населення.

З метою реалізації цілей цієї Конвенції укладаються угоди між сторонами, якими заохочуються будь-які ініціативи територіальних громад і властей для благоустрою та розвитку прикордонних регіонів, зміцнення солідарності сусідніх народів і налагодження добросусідських взаємин.

Угоди про транскордонне співробітництво мають бути реалізовані у межах визначених єврорегіонів, бути взаємовигідними його суб'єктам, передбачати акумулювання фінансових ресурсів для реалізації спільних заходів, програм, проєктів

Законодавчі акти сфери транскордонного співробітництва України

Назва закону	Закон визначає
Закон України «Про транскордонне співробітництво»[2].	<ul style="list-style-type: none"> – мету та принципи державної політики у сфері транскордонного співробітництва; сфери та організаційні форми транскордонного співробітництва; – порядок утворення, статус, функції, повноваження та джерела фінансування його органів; – принципи та форми державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва.
Закон України «Про засади державної регіональної політики»[3].	<ul style="list-style-type: none"> – основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України; - напрями державної політики на запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів; - порядок участі регіонів у програмах та проектах розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва; - програми регіонального розвитку та регіональні програми розвитку як механізми фінансування державної регіональної політики, в тому числі за рахунок коштів, що надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги і грантів Європейського Союзу.
Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» [4].	<ul style="list-style-type: none"> – правові, організаційні, наукові, фінансові та інші заходи, спрямовані на досягнення сталого розвитку регіонів на основі поєднання економічних, соціальних та екологічних інтересів на загальнодержавному та регіональному рівнях, максимально ефективного використання потенціалу регіонів в інтересах їх жителів та держави в цілому.
Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [5].	<ul style="list-style-type: none"> – основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів та територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України; - основні засади державної регіональної політики, спрямованої на створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей, зменшення територіальної диференціації за показниками соціально-економічного розвитку, співпрацю із міжнародними фінансовими організаціями, програмами і фондами у сфері державної регіональної політики, використання відповідної міжнародної технічної допомоги, стимулювання участі регіонів у програмах та проектах розвитку транскордонного співробітництва.

тів та стратегій у екологічній, культурно-освітній, науковій, туристичній, соціальній та інших сферах.

Центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної регіональної політики з питань транскордонного співробітництва є Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон), діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Завданнями цього органу є стимулювання участі регіонів у програмах та проектах розвитку міжрегіонального і транскордонного співробітництва, формування оптимальної системи інституційного забезпечення регіонального розвитку, розробка та реалізація програм, порядок їх фінансування, правова, інформаційна та технічна підтримка, координація і взаємне узгодження їх виконання.

Згідно із законом України «Про транскордонне співробітництво», як органи транскордонного

співробітництва можуть утворюватися окремі юридичні особи (наприклад, об'єднання євrorегіонального співробітництва). Однак ці функції можуть здійснювати і відповідні структурні підрозділи місцевих органів виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Державна підтримка транскордонного співробітництва на виконання державних програм його розвитку здійснюється в пріоритетних напрямках для забезпечення фінансування тих заходів, проектів і стратегій, які сприяють розв'язанню актуальних проблем і отримали фінансування в рамках програм міжнародної технічної допомоги.

Видатки на реалізацію проектів та програм транскордонного співробітництва здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, бюджетів органів місцевого самоврядування, коштів міжнародної технічної допомоги, коштів Європейського Союзу, кредитних ресурсів між-

народних фінансових організацій, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Кабінетом Міністрів України створено Міжвідомчу комісію з питань підтримки транскордонного співробітництва та затверджено порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, яким може надаватися державна фінансова підтримка.

До складу Міжвідомчої комісії входить Міністр розвитку громад та територій (голова комісії), перші заступники (заступники) Міністрів економіки, фінансів, закордонних справ, інфраструктури, енергетики, захисту довкілля та природних ресурсів, культур та інформаційної політики, молоді та спорту, освіти і науки, охорони здоров'я, соціальної політики, цифрової трансформації, внутрішніх справ, юстиції. А також перші заступники (заступники) Голови Національного агентства з питань запобігання корупції, Держмитслужби, Держприкордонслужби, ДСНС, Держаудитслужби.

Для проведення Міжвідомчою комісією процедури конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва з метою визначення обсягів державної фінансової підтримки, попередньо проводиться їх оцінка Експертною групою.

Порядок проведення конкурсного відбору визначена постановою Кабінету Міністрів України [7], а схвалений Міжвідомчою комісією перелік проектів (програм) слугує проектом акта про внесення змін до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва відповідні роки, який подається Мінрегіоном до Кабінету Міністрів України.

В Україні ще з 2007 року діють чотири Програми прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства, в рамках яких реалізуються проекти: «Польща-Білорусь-Україна», «Україна-Угорщина-Словаччина-Румунія», «Україна-Румунія-Республіка Молдова», «Басейн Чорного моря».

Програмами визначено географічні рамки їх впровадження, визначені пріоритетні напрямки, за якими будуть реалізовуватися проекти в рамках програм, спільні органи управління. Обов'язковою умовою є співфінансування кожного проекту (як правило 10 %).

З метою реалізації Програм прикордонного співробітництва укладаються багаторічні фінансові угоди, які підписуються трьома сторонами: Європейською комісією, Спільним органом управління (Joint Managing Authority) і країною-партнером.

Адміністративні та фінансові функції здійснює Спільний орган управління, який відповідає за реалізацію програми.

Кабінетом Міністрів України затверджено Порядок функціонування національної системи управління та контролю за виконанням спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020, яким визначається процедура функціонування національної системи управління та контролю за виконанням спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020, розподіл функцій та обов'язків між державними органами для виконання таких програм, враховуючи положення Угоди про фінансування спільної операційної програми прикордонного співробітництва «Україна - Польща - Білорусь 2014-2020», Угоди про фінансування спільної операційної програми прикордонного співробітництва «Україна - Угорщина - Словаччина - Румунія 2014-2020», Угоди про фінансування спільної операційної програми прикордонного співробітництва «Україна - Румунія 2014-2020» та Угоди про фінансування спільної операційної програми прикордонного співробітництва «Басейн Чорного моря 2014-2020» [8].

Відповідно до згаданої Постанови:

- Секретаріат Кабінету Міністрів України виступає Національним органом управління спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020;

- Міністерство фінансів України - Національним контрольно-контактним пунктом спільних операційних програм, у тому числі шляхом залучення Державної аудиторської служби до перевірки законності та правомірності витрат головних партнерів та/або партнерів (резидентів) за проектами і виконання окремих завдань Органом суспільного нагляду за аудиторською діяльністю (за згодою) та Аудиторською палатою (за згодою);

- Рахункова палата - представником України в Групі аудиторів спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства.

Моніторинг та перевірки законності та правомірності витрат в рамках реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва 2014-2020 та цільового використання коштів бюджетів, які використовуються для співфінансування кожного проекту проводиться відповідно до Порядку організації проведення перевірок законності і правомірності витрат, понесених головними парт-

нерами та/або партнерами (резидентами) в рамках реалізації проектів за спільними операційними програмами прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2021 №674[9].

Підставою для проведення таких перевірок є запит Органу управління/Спільного технічного секретаріату Програми. Перевірки проводяться утвореною за наказом Міністра фінансів України робочою групою, до складу якої входять посадові особи Мінфіну та Держаудитслужби відповідно до наведених вище нормативних документів.

За результатами перевірок складаються чек-листи, які підписуються всіма членами робочої групи і в яких зазначаються виявлені порушення, неприйнятні витрати, рекомендації, тощо. Про результати перевірок та виявлені випадки порушень і шахрайства в рамках реалізації проектів спільних операційних програм інформується Орган управління для прийняття відповідних рішень.

Головні партнери та партнери зобов'язані забезпечити повернення неналежно витрачених коштів та невикористаної частини гранту на запит Органу управління. Ті головні партнери та партнери, які не забезпечили повернення неналежно витрачених коштів та невикористаної частини гранту або ті, які допустили випадки шахрайства під час виконання спільних операційних програм прикордонного співробітництва, не можуть брати участі у конкурсному відборі проектів в рамках майбутніх програм прикордонного співробітництва після 2020 року.

Державна програма розвитку трансграничного співробітництва на 2021-2027 роки зумовлена завершенням терміну виконання державної програми на 2014-2020 роки, пріоритетом якої були розвиток та посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів, підвищення стандартів і якості життя населення, ліквідація інфраструктурних перешкод, збереження екологічної мережі, зміцнення добросусідських відносин між країнами.

Ця програма передбачає розвиток нових форм трансграничного співробітництва та залучення додаткових фінансово-економічних ресурсів для вирішення завдань щодо місцевого і регіонального розвитку, інтенсифікації партнерства та поглиблення добросусідських багатосторонніх відносин між регіонами України та інших держав. Пріоритетними Програми є: реалізація в Україні Стратегії Європейського Союзу для Дунайського

регіону; реалізація проектів (програм), що фінансуються за рахунок міжнародної технічної допомоги, а також програм прикордонного співробітництва у рамках фінансового інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI); забезпечення розвитку прикордонної інфраструктури гірських територій Карпат; забезпечення розвитку інституційної спроможності суб'єктів та учасників трансграничного співробітництва [10].

Мінрегіон відповідно до покладених на нього завдань в сприянні комплексному соціально-економічному розвитку регіонів також розробляє і Державну стратегію регіонального розвитку України та план заходів з її реалізації. Державна стратегія регіонального розвитку України розробляється на період сім років та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Державні програми розвитку трансграничного співробітництва корелюються із державними стратегіями регіонального розвитку.

Так, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах в інтересах людини, єдності держави, сталого розвитку історичних населених місць та збереження традиційного характеру історичного середовища, збереження навколишнього природного середовища та сталого використання природних ресурсів для нинішнього та майбутніх поколінь українців [11].

Стратегія визначає основні вектори нової регіональної політики з метою розбудови конкурентоспроможних регіонів на основі ефективного використання внутрішнього потенціалу, покращення зайнятості населення шляхом створення нових робочих місць для повернення до країни трудових мігрантів, підтримки потенційних центрів економічного зростання, підтримки інтегрованих проектів розвитку територій з особливими проблемами розвитку.

Війна росії проти України спричинила тимчасову окупацію частини території нашої держави та призвела до ряду значних структурних руйнувань в національній економіці, поглибила розрив у рівнях розвитку регіонів, спричинила масовий відплив працездатного населення та капіталу з окупованих та прилеглих до них територій, відтак справила чималий вплив на суму втрат національного багатства Українського народу.

Фінансово-економічна криза, зростання світової потреби в енергоресурсах та продовольстві, обмеженість в ресурсах, екологічні наслідки військових дій, неконтрольованість українсько-російського кордону є тими найсерйознішими викликами, які вимагають узгодженості державної регіональної політики, спрямованої на ефективний регіональний розвиток з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу регіонів.

Цим може стати впровадження кардинально нових інструментів стимулювання розвитку регіонів з врахуванням їх специфіки, розширення можливостей та стимулювання інвестування у розвиток альтернативних джерел енергетики для досягнення повної незалежності регіональних ринків від російського ринку.

Синергія стратегій регіонального розвитку та програм транскордонного співробітництва в Україні є тим інструментом підвищення ефективності виконання регіональної політики та транскордонного співробітництва в прикордонних регіонах України через додаткові можливості для досягнення стратегічних цілей розвитку.

Однак цей потенціал на даний час наразі є практично не реалізованим у більшості цільових регіонів. У майбутніх періодах стратегічного планування компонента транскордонного співробітництва потребує істотного доповнення та виокремлення найважливіших аспектів транскордонної співпраці у відповідні розділи стратегії регіонального розвитку. Відсутність спільного бачення транскордонного співробітництва між прикордонними українськими областями та адміністративно-територіальними одиницями сусідніх країн, інституційного закріпленого у відповідних угодах, що підпадають під дію програм транскордонного та територіального спів-

робітництва, перешкоджає використанню усіх можливостей транскордонного співробітництва, як інструмента поліпшення рівня життя громадян [12].

Висновки. Підводячи підсумок аналізу вітчизняної нормативно-правової бази щодо розвитку транскордонного співробітництва слід зазначити, що в Україні наявне відповідне законодавче забезпечення для побудови ефективної співпраці. Однак, ряд викликів і перешкод стоять на заваді реалізації його ефективного розвитку: збройна агресія росії та тимчасова окупація частини території України; масштабні руйнування стратегічних об'єктів та об'єктів цивільної інфраструктури; високий рівень трудової міграції та втрати високоосвіченого людського потенціалу; незадовільний стан системи освіти та охорони здоров'я; неузгоджене бачення щодо стратегічних напрямків розвитку транскордонного співробітництва; недалекоглядність політики, що призвела до критичного стану значної частини транспортної інфраструктури та енергетики; низький рівень інновацій у виробництві; відсутність довіри до судової системи, законодавства і фінансових установ, які гарантують захист інвестицій, неузгодженість окремих законодавчих норм.

Саме тому стратегічно важливо створити необхідні умови для розвитку транскордонного співробітництва із європейськими партнерами. Для цього необхідно забезпечити: спільне бачення транскордонної компоненти у стратегії регіонального розвитку; диференційований підхід кожного регіону до програм співробітництва із акцентом на можливості використання інструменту транскордонного співробітництва; лобювання інтересів регіонів у ході програмування програм транскордонного співробітництва з урахуванням стратегічних напрямів розвитку.

Список літератури:

1. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06. 2004 № 1861-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text>
2. Там само.
3. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. Про стимулювання розвитку регіонів» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
4. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 №2850-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text>
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09.07.2022 №2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n365>
6. Державна Програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2021 №408. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text>
7. Порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, яким може надаватися державна фінансова підтримка: Постанова Кабінету

Міністрів України від 22.09.2021 №1009. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2021-%D0%BF#n48>.

8. Порядок функціонування національної системи управління та контролю за виконанням спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014-2020: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2018 №554. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2018-%D0%BF#n14>.

9. Порядок організації проведення перевірок законності і правомірності витрат, понесених головними партнерами та/або партнерами (резидентами) в рамках реалізації проектів за спільними операційними програмами прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2021 №674. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/674-2021-%D0%BF#Text>.

10. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 №408. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text>

11. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 №695. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

12. Синергія програм транскордонного співробітництва та стратегій регіонального розвитку в Україні / упоряд. Є. Романенко. – Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2018. - 92с.

Boiko O.Ya. REGULATORY AND LEGAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF CROSS-BORDER COOPERATION

An effective legislative basis provided by an effective regulatory and legal mechanism and the active participation of legislative and executive authorities in this process are mandatory provisions for the development of cross-border cooperation in Ukraine.

The article analyzes the regulatory and legal framework elucidated by the academic research of national scientists regarding the legal plane of cross-border cooperation in Ukraine.

The legislative acts of Ukraine in the field of cross-border cooperation are highlighted, the existing relevant legislative support for its development and effective use aimed at establishing and deepening cultural, scientific, economic, ecological, cultural and other relations between its subjects, is noted.

The main organizational forms of cross-border cooperation are scrutinized ; the implemented measures of the state authorities of Ukraine aimed at its development are investigated.

Monitoring of programs, projects, and strategies directed at the development of cross-border cooperation in Ukraine has been carried out to provide convincing indication that there is a joint solution of local and regional development tasks for the establishment of mutually beneficial and effective cooperation of subjects and participants of cross-border cooperation expected to raise the standard of living of the population and socio-economic development of regions.

The need for changes in external and internal conditions for the development of cross-border cooperation, reformatting of the main programs and determination of priorities for Ukraine today is especially relevant in the conditions of additional unprecedented challenges associated with both the external influence of Russia's armed aggression against Ukraine and internal factors caused by imperfect state legislature.

The regulatory and legal mechanism of cross-border cooperation obviously needs improvement; the primary task lies in the harmonization of domestic legislation to support cross-border cooperation as a promising tool for the development of regions in order to ensure the efficiency of financial resources in the people's interests, the unity of the state, the sustainable development of territories, and the preservation of the natural environment.

Key words: *euoregions, regulatory and legal mechanism, public authorities. projects, programs, cross-border cooperation .*

Волошка Є.М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ПЕДАГОГІЧНИХ КАДРІВ ПОЧАТКОВОЇ ШКОЛИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Останнє десятиліття освітня система України охоплена глобальними змінами та реформами, що мають забезпечити її європейський поступ та створити передумови для якісних зрушень суспільного розвитку держави в цілому. Однією із ключових фігур процесу реформування є педагог. Професія педагога, як головного провідника позитивних змін, потребує особливої уваги з боку державних органів влади.

У статті було проаналізовано освітню систему України, що забезпечує підготовку фахівців за спеціальністю 013 «Початкова освіта» та виявлено, що вона представлена широкою мережею державних, комунальних та приватних закладів освіти, які здійснюють підготовку фахових молодших бакалаврів, молодших бакалаврів, бакалаврів та магістрів. Таким чином формування майбутнього педагога є ступеневим та безперервним.

З'ясовано, що найбільш поширеним освітньо-кваліфікаційним рівнем для майбутніх учителів початкової школи був молодший спеціаліст. В 2014 році започатковано дискусію, щодо реорганізації вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації, в тому числі і педагогічних. Проблемою, яка потребувала негайного розв'язання став дисбаланс між суспільним запитом на висококваліфікованих педагогічних працівників, розвитком глобальних технологічних змін та зміни самої системи педагогічної освіти, що вже за кілька років повинна була забезпечити компетентними педагогами початкової школи «Нову українську школу». Результатом тривалих обговорень стало рішення припинити набір молодших спеціалістів.

Досліджено заходи публічного управління, щодо забезпечення підготовки висококваліфікованих педагогічних кадрів шляхом впровадження нового складника освітньої системи України – фахової передвищої освіти. Визначено, що станом на сьогодні це один із найпопулярніших та найдоступніших рівнів освіти для здобувачів за спеціальністю 013 «Початкова освіта». Обґрунтовано переваги підготовки фахівців початкової школи в системі фахової передвищої освіти: швидка та бюджетна підготовка фахівців, популярність серед обдарованої молоді районів та сіл України, що мають можливість набутти престижну професію, закінчивши базову загальну середню освіту, високий рівень працевлаштування випускників в початкову школу порівняно із іншими ступенями освіти, продовження здобуття вищої освіти за заочною формою навчання. В той же час визначено основні недоліки здобуття фаху за спеціальністю 013 «Початкова освіта» за різними ступенями та запропоновано шляхи подолання найактуальніших проблем.

Ключові слова: механізми публічного управління, система освіти України, початкова освіта, управління освітою, фахова передвища педагогічна освіта.

Постановка проблеми. Національна система освіти України упродовж усього періоду незалежності перебуває в умовах постійного реформування як відповідь на сучасні глобальні виклики, зокрема такі, як процес інтеграції України в європейську спільноту. Вагомим фактором у досягненні успішних показників реформ є їх належне ресурсне забезпечення. В системі освіти таким ресурсом є педагогічні кадри. Особливої актуальності набуває підготовка фахівців початкової школи, як фундаментальної ланки українського майбутнього. Зміни освітніх стандартів початкової освіти, запрова-

дження «Нової української школи» в початкових класах, потребують нової якісної підготовки фахівців. Важлива проблема сьогодення – ефективність підготовки таких фахівців шляхом вдосконалення діючих та запровадження нових механізмів публічного управління. Зауважмо, що вирішення питання кількісного забезпечення фахівцями початкової школи України, повинно супроводжуватися їх якісною підготовкою з урахуванням оптимальної вартості навчання такого спеціаліста та впровадженням механізмів залучення його на робоче місце безпосередньо за отриманим фахом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика підготовки вчителів початкової школи була завжди важливою сферою дослідження наукової думки провідних педагогів та психологів різних часів: І. Бех, Н. Бібік, І. Зязюн, Н. Ничкало, О. Сухомлинська, Г. Падалка та інші. Роль публічного управління освітою фахівців початкової школи, дослідження системи освіти їх підготовки, переваг різних рівнів навчання, обґрунтування фінансування бюджетних форм навчання, розподіл місць державного та регіонального замовлення, механізми працевлаштування випускників педагогічних вузів не досліджено належним чином. В той же час Міністр освіти і науки України Сергій Шкарлет констатує, що в країні існує серйозний дефіцит педагогічних кадрів, а отже зазначена проблема потребує детального наукового аналізу та пошуку шляхів її вирішення.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати ступеневу підготовку фахівців початкової освіти України, дослідити заходи публічного управління, щодо забезпечення підготовки висококваліфікованих педагогічних кадрів початкової школи, обґрунтувати переваги підготовки фахівців початкової школи в системі фахової передвищої педагогічної освіти та визначити її недоліки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система освіти України проходить ряд трансформаційних процесів, обумовлених необхідністю досягнення європейських стандартів та виходу на міжнародну арену. Зрозуміло, що ці процеси не можуть проходити осторонь підготовки фахівців початкової школи, адже саме вони закладають підґрунтя у майбутній розвиток країни. Необхідність реформ системи підготовки фахівців початкової освіти зумовлена такими факторами: вихід України з радянської системи освіти та орієнтація виробництва на потреби постіндустріального суспільства, вихід України на міжнародну арену в контексті процесів євроінтеграції, посилення національно-патріотичного виховання, як основи та гарантії національної безпеки майбутнього України, запровадження дистанційних форм навчання в результаті пандемії COVID-19, запровадження нової української школи, стрімка глобалізація, діджиталізація освіти. Усі ці фактори повинні стати вагомим стимулом до зміни освітньої парадигми майбутніх вчителів початкової школи та встановлення нових стандартів, що безсумнівно сприятиме підвищенню конкурентоспроможності українських освітян на глобальному ринку праці.

Під час аналізу сектору освітньої системи України, що відповідає за підготовку фахівців спеціальності 013 «Початкова освіта» було досліджено наступне. Для забезпечення якісної освіти фахівців початкової школи в Україні наявна мережа закладів фахової передвищої та вищої педагогічної освіти. В залежності від засновника, заклади освіти, що готують фахівців початкової школи поділяються на державні, комунальні та приватні [4]. Понад 75% закладів вищої педагогічної освіти підпорядковані Міністерству освіти і науки України, в той час як 90% закладів фахової передвищої освіти перебувають у комунальній формі власності та контролюються місцевим органам влади. Як правило це має позитивний вплив, адже місцева влада орієнтується у можливостях власного бюджету та потребі регіону у тих чи інших фахівцях, має змогу більш адекватно формувати регіональне замовлення.

Щодо об'єктів безпосереднього управління, то вони представлені університетами, інститутами, академіями та педагогічними коледжами. За нашим дослідженням, відповідно до даних Єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО) та опитування випускників за спеціальністю 013 «Початкова освіта», вагомий відсоток вакантних посад на ринку педагогічної праці заповнювали випускники саме педагогічних училищ чи коледжів, що здобули ступінь молодшого спеціаліста. Не дивлячись на це освітня діяльність за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста припинилася у 2019 році [5]. Неспроможність закладів вищої освіти I-II рівнів акредитації задовольняти сучасні потреби ринку праці були обумовлені глобальним розвитком технологій, входженням у болонський процес, зміною парадигми педагогічної освіти та суспільним запитом на фахівців нового формату, що за кілька років повинні були забезпечити кваліфікованими кадрами початкову «Нову українську школу». Враховуючи, що молодші спеціалісти забезпечували вагомий відсоток педагогів початкової школи, перед державою постала важлива задача – не допустити дефіциту педагогічних кадрів на ринку праці. З цією метою були задіяні основні механізми державного управління, серед яких можна назвати правові; організаційні; фінансово-економічні; кадрові; соціальні; мотиваційні; матеріально-технічні; інформаційні; управління інноваційним розвитком; управління якістю [1, с. 421]. Результатом впровадження зазначених механізмів стало створення нового

складника освіти – фахова передвища освіта, що у майбутньому повинна забезпечити підготовку фахових молодших бакалаврів замість молодших спеціалістів з урахуванням потреб сучасності. На думку Генерального директора директорату фахової передвищої, вищої освіти О. Шарова закон про фахову перевищу освіту повинен забезпечити набуття студентами практичних знань, які дозволили б випускникам одразу після завершення закладу освіти розпочати педагогічну діяльність [10].

Як правило фахових молодших бакалаврів, а до них молодших спеціалістів, готують усі педагогічній коледжі – заклади фахової передвищої освіти або структурні підрозділи закладів вищої освіти, іншої юридичної особи, що провадить освітню діяльність, пов'язану із здобуттям фахової передвищої освіти. Відповідно до закону про фахову перевищу освіту при наявності відповідних ліцензій, що передбачає належний педагогічний потенціал, у коледжах можуть готуватися молодші балкари та бакалаври [9]. Обласний коледж «Кременчуцька гуманітарно-технологічна академія імені А. С. Макаренка» Полтавської обласної ради готує фахових молодших бакалаврів та балкарів з початкової освіти. Однак, більшість бакалаврів з початкової освіти проходять підготовку саме у вищих навчальних закладах. Деякі педагогічні коледжі було інтегровано до складу вищих навчальних закладів у якості невідокремленого структурного підрозділу, що дає можливість оптимізувати підготовку фахівців початкової освіти і зробити цей процес для випускників бази набору базової середньої освіти неперервним. Наприклад, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпровської обласної ради, до складу якого інтегровано Дніпровський фаховий педагогічний коледж, дає можливість своїм студентам здобути диплом фахового молодшого бакалавра, а потім вступити на бакалаврат у власний навчальний заклад за тією ж спеціальністю; магістратуру можливо здобути за напрямом 011 «Освітні, педагогічні науки». Магістрів з початкової освіти готують суто в університетах, інститутах та академіях, що є вищими навчальними закладами. Станом на 2022 рік в Україні зареєстровано широку мережу навчальних закладів, що готують фахівців за спеціальністю 013 «Початкова освіта», з них:

- 49 закладів освіти – фахових молодших бакалаврів;
- 44 заклади освіти – молодших спеціалістів (завершують підготовку);

- 3 заклади освіти – молодших бакалаврів;
- 56 закладів освіти – бакалаврів;
- 41 заклад освіти – магістрів.

Станом на 1 жовтня 2022 року в Україні за спеціальністю 013 «Початково освіта» навчається 24995 здобувачів освіти, з них 16685 навчаються за кошти державного або місцевого бюджету і лише 8310 за кошти фізичних та/або юридичних осіб (табл. 1). Переважна кількість студентів бюджетників навчається на денній формі навчання, в той час як студенти заочної форми на 77% навчаються за кошти фізичних та/або юридичних осіб.

Як уже зазначалося раніше, здобувачі педагогічної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем фахового молодшого бакалавра до 2019 року вступали до педагогічних коледжів як молодші спеціалісти, що необхідно враховувати при аналізі статистичних даних, зібраних нами під час дослідження, та об'єднувати їх контингент при порівнянні кількісних показників вступу та випуску з молодшими бакалаврами, бакалаврами та магістрами, адже на сьогодні вони прирівнюються у законодавчому полі. 10 220 студентів здобувають спеціальність 013 «Початкова освіта» за освітньо-кваліфікаційними рівнями фахового молодшого бакалавра та молодшого спеціаліста. Другим найбільш популярним рівнем освіти серед освітян початкової школи виявився бакалавр – 9866 здобувачів освіти, і майже вдвічі менше, 4843 – магістр. Найбільше коштів державного та місцевого бюджетів витрачається на підготовку фахових молодших бакалаврів та бакалаврів.

Для того, щоб обґрунтувати такий розподіл коштів, слід проаналізувати професійні можливості випускників кожного із ступенів освіти та з'ясувати їх переваги і недоліки. Так до основних переваг здобуття диплома на рівні фахової передвищої педагогічної освіти можна віднести дешевизну підготовки такого фахівця. Якщо порівняти вартість навчання здобувачів освіти контрактної форми навчання за освітнім ступенем фаховий молодший бакалавр і решту ступенів, маємо суттєву різницю між ними (табл. 1). При цьому середній показник вартості підготовки студентів за кошти фізичних/юридичних осіб відображає приблизно 70% собівартості навчання для держави. Ще однією вагомою перевагою є швидкість підготовки фахівця в системі фахової передвищої освіти: бакалавр здобуває диплом і готовий до професійної діяльності після завершення повної середньої освіти лише через 4 роки навчання, як і фаховий молодший бакалавр, з тією різницею, що цей спеціаліст отримає свій диплом через

Аналіз контингенту здобувачів освіти за спеціальністю 013 «Початкова освіта» у 2022-2023 н.р.

№	Освітній рівень	Кількість закладів освіти	Денна (бюджет)	Денна (контракт)	Заочна (бюджет)	Заочна (контракт)	Разом	Вказано у гривнях	
								Середня вартість контракту денної форми	Середня вартість контракту заочної форми
1	Фаховий молодший бакалавр	49	6856	761	52	182	7851	16000	10500
	Молодший спеціаліст	44	2221	133	0	15	2369	-	-
2	Молодший бакалавр	3	42	24	0	0	66	19365	13000
3	Бакалавр	56	4618	1435	945	2868	9866	21000	13800
4	Магістр	41	1301	388	650	2504	4843	22500	18500
Загальна кількість здобувачів освіти			15038	2741	1647	5569	24995		

Джерело: розробка автора на основі аналізу [2]

4 роки завершення базової загальної середньої освіти. Таким чином держава не тільки витрачає на освіту фахового молодшого бакалавру менше коштів, а ще й пришвидшує його можливе прибуття на ринок праці.

Важливу роль відіграє процес відбору здобувачів до фахових передвищих та вищих закладів освіти. Якщо проаналізувати середній рейтинговий бал абітурієнтів, що розпочали навчання за спеціальністю 013 «Початкова освіта», можна побачити, що найбільш високий у здобувачів фахової передвищої освіти, що вступали після завершення саме базової середньої освіти. За власним дослідженням автора понад 68 % абітурієнтів цього рівня є вихідцями з сіл та селищ міського типу, що свідчить про створення державою належних умов для здобуття професії педагога здобувачами освіти із дрібних населених пунктів серед яких багато творчої та обдарованої молоді. Найнижчий рейтинг щорічно демонструють абітурієнти того ж складника освіти, але вже бази вступу повної середньої освіти (табл. 2).

При цьому абітурієнти закладів фахової передвищої освіти мають можливість бути зараховані на навчання навіть з мінімальними 100 балами. Такий дефект відбору на спеціальність фахівців початкової освіти повинен бути розглянутий відповідними центральними органами виконавчої влади у сфері освіти і науки України, що розробляє та затверджує умови прийому на навчання

до закладів фахової передвищої освіти. Ще одним кроком до подолання проблеми, що склалася може стати розвиток освітньо-кваліфікаційного рівня молодший бакалавр з початкової освіти. Молодші бакалаври мають вищі бали вступу ніж фахові молодшого бакалаври, адже вони вже є здобувачами I рівня вищої освіти. Розширення мережі закладів, що готують молодших бакалаврів з початкової освіти, поліпшення викладацького педагогічно-наукового рівня могли б в цілому посприяти якісній підготовці здобувачів освіти молодших бакалаврів і поступово витіснити складник освіти фаховий молодший бакалавр на базі повної загальної середньої освіти, як малоефективний.

Ще одним недоліком для випускників фахової передвищої освіти є відсутність записів в їх освітньому стандарті щодо розділу працевлаштування. Втім, така ж ситуація спостерігається і в освітньому стандарті для фахівців 013 «Початкова освіта» бакалаврського рівня, що серйозно ускладнює процес влаштування на робоче місце фахових молодших бакалаврів та бакалаврів [7, 8]. У Концепції педагогічної освіти зазначено, що у системі початкової середньої освіти можуть працювати особи з фаховою передвищою освітою за умови поєднання практичної педагогічної діяльності зі здобуттям відповідної освіти [6]. За даними ЄДЕБО у 2022 році 2979 здобувача освіти отримали дипломи фахових молодших бакалаврів та

Середній бал вступу здобувачів освіти
за спеціальністю 013 «Початкова освіта» у 2022-2023 н.р.

№	Освітній рівень	База вступу	Середній			
			денна		заочна	
			бюджет	контракт	бюджет	контракт
1	Фаховий молодший бакалавр	9 класів	161	128	-	-
		11 класів	133	123	125	140
2	Молодший бакалавр		148	135	-	-
3	Бакалавр		158	129	149	132
4	Магістр		168	154	158	142

Джерело: розробка автора на основі аналізу [2]

молодших спеціалістів. Своє навчання на бакалавраті продовжили 902 здобувачі на заочній формі навчання і 435 – на денній. Таким чином понад 45% продовжили здобувати вищу освіту з них 67% на заочній формі навчання, як правило через роботу у школі. Щодо бакалаврів, то у 2022 році диплом бакалавра здобули 3281 студент. Понад 90 % продовжили здобуття вищої освіти: з них 40 % на денній формі 60 % на заочній, а отже спеціаліст якого готували 4 роки до роботи у школі, продовжив своє професійне навчання у магістратурі, що не вирішує виробничої кризи та дефіциту педагогічних кадрів початкової школи. Крім того, згідно Концепції педагогічної освіти особливим завданням другого (магістерського) рівня вищої педагогічної освіти є підготовка педагогічних працівників для забезпечення закладів, передусім, педагогічної, спеціалізованої освіти, фахової передвищої, післядипломної та профільної середньої освіти академічного і професійного спрямування [6]. А отже відсоток здобувачів освіти магістерського рівня, що потрапляє у початкову школу дуже низький, адже мета та завдання цього рівня більш академічні. Крім того, частина магістрів продовжує своє навчання в аспірантурі.

Внаслідок погіршення демографічної ситуації в Україні зростає кількість малокомплектних шкіл, утримання яких стає непосильним для місцевих бюджетів. Тут зростає кількість вакансій вчительського складу. Розвиток мережі закладів повної загальної середньої освіти у регіонах є нерівномірним, має специфічні особливості, виклики та загрози. Головною проблемою для всіх регіонів є проблема старіння кадрів, яка потребує розв'язання на державному рівні – розробки заходів, механізмів для залучення молодих спеціалістів до роботи в початкову школу [3].

Висновки. Здійснене дослідження дає можливість зробити такі висновки. По-перше, українська система освіти фахівців початкової школи потребує додаткового державного регулювання в питанні розвитку певних рівнів педагогічної освіти, насамперед фахової передвищої. По-друге, в ході дослідження було з'ясовано, що 41% здобувачів початкової освіти проходить підготовку за освітньо-кваліфікаційним рівнем фаховий молодший бакалавр та молодший спеціаліст, що є найвищим показником серед усіх рівнів освіти та має викликати посилену увагу з боку держави у питанні перерозподілу бюджетних коштів на підготовку фахівців початкової школи. По-третє, встановлено, що на сьогодні школу забезпечують саме фахові молодші бакалаври та бакалаври і досліджено переваги підготовки спеціалістів початкової освіти за різними ступенями. Обґрунтовано, що підготовка фахового молодшого бакалавра обходиться державі дешевше ніж бакалавра, при цьому спеціаліст готується в скорочений термін і готовий продовжити своє навчання за заочною формою, поєднуючи його з роботою за фахом. По-четверте було досліджено середній рейтинговий бал вступу для кожного рівня освіти, та зафіксовано, що здобувачі фахового молодшого бакалавру бази набору базової середньої освіти мають один із найвищих балів, в той час як абітурієнти цього ж рівня освіти, але бази набору на повній загальній освіті, мають найнижчий катастрофічний показник, що викликає питання до їх подальшої професійної придатності. Це пояснюється дефектом відбору під час роботи приймальної комісії, який обумовлений відсутністю порогового балу, який мають набрати абітурієнти при вступі. Необхідним заходом для подолання цієї проблеми повинно стати встанов-

лення рівня мінімального прохідного балу з яким студент може бути допущений до конкурсу. Ще одним шляхом є розширення мережі закладів, які готують молодших бакалаврів, що в свою чергу передбачає підвищення якості освітніх послуг, які будуть надавати таким студентам вже науково-педагогічні працівники.

Результати здійсненого аналізу дозволяють зробити висновок про те, що найбільш болючим питанням залишається механізм публічного управління із залучення молодих спеціалістів на роботу у початкову школу. Такими заходами є виплата підйомних коштів молодим фахівцям

по працевлаштуванню за спеціальністю, поновлення модернізованої системи відробітку за фахом бюджетних коштів, для здобувачів освіти, що отримали освіту за кошти державного чи місцевого бюджетів, тощо. Вагому роль могли б відіграти мотиваційні механізми публічного управління, підняття престижності педагогічної праці, створення належного медичного та пенсійного страхування вчителів початкової школи, розширення пільг на ряд державних послуг для педагогів. У межах отриманих результатів можна окреслити перспективу подальшого студіювання в цьому напрямі.

Список літератури:

1. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред.: Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
2. Єдина електронна державна база з питань освіти. Реєстр суб'єктів освітньої діяльності : вебсайт. URL: <https://registry.edbo.gov.ua> (дата звернення: 13.10.2022).
3. Поступна О. В. Публічне управління регіональними освітніми системами в Україні: монографія. Харків: ТОВ «Оберіг», 2021. 400 с.
4. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 13.10.2022).
5. Про внесення зміни до Закону України «Про вищу освіту» щодо освітньо-кваліфікаційного рівня «молодший спеціаліст»: Закон України від 21 березня 2017 р. № 1958-VIII /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1958-19#Text> (дата звернення: 19.11.2022)
6. Про затвердження концепції розвитку педагогічної освіти: Наказ Міністерства освіти і науки України від 16 липня 2018 р. № 776 / Міністерство освіти і науки України URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-konceptsiyi-rozvitku-pedagogichnoyi-osviti> (дата звернення: 13.10.2022)
7. Про затвердження стандарту фахової передвищої освіти зі спеціальності 013 Початкова освіта освітньо-професійного ступеня «фаховий молодший бакалавр»: наказ М-ва освіти і науки України від 13.07.2021 р. № 801. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/fahova-peredvisha-osvita/sektor-fahovoyi-peredvishoyi-osviti/zatverdzeni-standarti> (дата звернення: 13.10.2022).
8. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 013 Початкова освіта для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти: наказ М-ва освіти і науки України від 23.03.2021 р. № 357. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/naukovo-metodichna-rada-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini/zatverdzeni-standarti-vishoyi-osviti> (дата звернення: 19.11.2022).
9. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 р. № 2745-VIII /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text> (дата звернення: 19.08.2022).
10. Шаров О. І. Закон України «Про фахову передвищу освіту» – нові можливості та перспективи. Фахова передвища освіта. 2019. № 1. С. 4–7.7. Шаров О. І. Закон України «Про фахову передвищу освіту» – нові можливості та перспективи. *Фахова передвища освіта*. 2019. № 1. С. 4–7.

Voloshka Ye.M. ANALYSIS OF THE PRIMARY SCHOOL TEACHING STAFF TRAINING SYSTEM: ADMINISTRATIVE ASPECT

In the last decade, the educational system of Ukraine has been covered by global changes and reforms, which are expected to ensure its European progress and create prerequisites for qualitative shifts in the social development of the country as a whole. One of the key figures in the reform process is the teacher. The profession of a teacher, as the main conductor of positive changes, needs special attention from the state authorities.

In the article the educational system of Ukraine that trains specialists in specialty 013 «Primary Education» was analyzed and it was found out that it is represented by a wide network of state, communal and private educational institutions that train professional junior bachelors, junior bachelors, bachelors and masters. Thus, the formation of a future teacher can be gradual and continuous.

It was found out that the most common educational and qualification level for future primary school teachers was junior specialist. In 2014, a discussion was started on the reorganization of higher educational institutions of the I-II levels of accreditation, including pedagogical ones. The problem that needed to be addressed was

the imbalance between the public demand for highly qualified pedagogical workers, the development of global technological changes, and changes in the pedagogical education system itself, which was supposed to provide the «New Ukrainian School» with qualified personnel within a few years. The result of continuous discussions was the decision to stop recruiting junior specialists.

The measures of public administration to ensure the training of highly qualified teaching staff through the introduction of a new component of the educational system of Ukraine - vocational pre-higher education - have been studied. It has been determined that, as of today, this is one of the most popular and affordable levels of education for applicants in specialty 013 "Primary Education". The advantages of training primary school specialists in the system of professional preliminary higher education have been substantiated: quick and budget training of specialists, popularity among gifted youth of regions and villages of Ukraine, who have the opportunity to acquire a prestigious profession after completing basic general secondary education, high level of employment of primary school graduates compared to other degrees, an opportunity of obtaining higher education by distance learning. At the same time, the main shortcomings of obtaining a specialty in the specialty 013 «Primary education» at various levels are identified and ways to overcome the most pressing problems are proposed.

Key words: *mechanisms of public administration, education system of Ukraine, primary education, education management, professional pre-higher pedagogical education.*

УДК 351:342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/06>*Дуброва О.М.*

Міжрегіональна Академія управління персоналом

МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ОСВІТИ З ФОРМУВАННЯМ ОСВІТНІХ КЛАСТЕРІВ

У статті розроблено модель реалізації стратегії інтернаціоналізації освіти з формуванням освітніх кластерів, що передбачає наступні етапи: формування нормативно-правової бази та методичних рекомендацій щодо створення та функціонування освітнього кластера; розробка критеріїв та вимог добору для учасників кластера; розробка необхідних вимог для їх впровадження у стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, у яких будуть перебувати учасники кластера; вибір ЗВО, здатних стати центром кластера, з урахуванням наявних у них ресурсів, досвіду та потенціалу інтернаціоналізації, укладання угод, формування пулу учасників; вибір партнерів з числа комерційних та некомерційних організацій (можливі партнери ЗВО), укладання угод, формування пулу учасників; вибір партнерів з числа науково-дослідних організацій (можливі партнери ЗВО), укладання угод, формування пулу учасників; створення органу (наглядової ради, робочої групи та ін.), що координує діяльність учасників кластера; формування пулу ресурсів (матеріальних та нематеріальних), які можна використовувати колективно для реалізації спільних проектів з інтернаціоналізації освіти; формування та реалізація пулу проектів, спрямованих на зростання експорту послуг вищої освіти з урахуванням форм інтернаціоналізації; розвиток внутрішньої інтернаціоналізації; розвиток інтернаціоналізації на основі спільних програм та програм подвійних дипломів; розвиток інтернаціоналізації на основі відкриття філій за кордоном; розвиток інтернаціоналізації на основі розвитку онлайн-навчання.

Встановлено, що формування освітнього кластера надає можливості: перетворення існуючих досліджень; підвищення їх оцінки та валідація; формування пулу дослідницьких проектів; використання додаткових об'єктів інфраструктури; забезпечення зворотного зв'язку від стейкхолдерів; використання нових можливостей; участь у підготовці необхідних кадрів, що є джерелом капіталу; розвиток підприємництва; використання сумісних технологій при розробці інноваційної продукції.

Визначено, що для формування сприятливих умов розвитку освітнього кластера необхідно: удосконалення механізмів фінансового регулювання діяльності кластера та забезпечення надання методичної, інформаційної та освітньої підтримки необхідно підвищення ефективності системи професійної та безперервної освіти; створення реєстру інфраструктурних об'єктів та наявних ресурсів, які можна використовувати для реалізації спільних проектів; вкладення цільових інвестицій у розвиток інфраструктурних об'єктів учасників кластера; розробка спеціалізованого податкового, міграційного та трудового регулювання, а також зниження адміністративних бар'єрів.

Ключові слова: інтернаціоналізація освіти, модель, освітні кластери, стратегія.

Постановка проблеми. Для отримання синергетичного ефекту від впливу сукупності факторів на нарощування обсягу експорту вищої освіти (як безпосередньо, так і опосередковано) необхідне створення спеціального середовища, що охоплює різних учасників: влада, ЗВО, іноземні студенти, потенційні іноземні студенти, представники реального сектору економіки (роботодавці), інші партнери. Прихильність до конкретної країни навчання та вищої освіти повинна формуватися у потенційного іноземного студента ще на етапі вибору майбутньої професії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання, що стосуються інтернаціоналізації вищої освіти, отримали широке висвітлення у працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. Механізми оцінки впливу вищої освіти в розвитку територій найповніше представлені в роботах Р. Батту, Б. Блюстоуна, Р. Хагінса та ін. Питання функціонування ринку несировинних товарів та послуг (до яких належить і вища освіта) згідно з основними законами світової торгівлі та глобальної конкуренції найбільш повно представлені в роботах Р. Вернона, М. Портера, А. Сміта, Д. Рікардо та ін.

Однак ці дослідження не охоплюють весь спектр питань, що стосуються інтернаціоналізації вищої освіти.

Постановка завдання. Метою статті є розроблення моделі реалізації стратегії інтернаціоналізації освіти з формуванням освітніх кластерів.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Для нарощування обсягів експорту вищої освіти на глобальному рівні, необхідно окрім розвитку інфраструктури, нормативно-правових регламентів, освітніх продуктів та іншого, в першу чергу, просування української освіти за кордоном, що включає створення інтегрованої системи залучення іноземних студентів (спеціальні міграційні умови, єдиний портал з навігацією за всіма освітніми програмами очного та дистанційного формату та з можливістю реєстрації, інтегрована програма маркетингу та просування), в реалізації якої крім Міністерства освіти і науки буде одночасно задіяний ряд супутніх міністерств та відомств, серед яких Міністерство закордонних справ України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство економіки України, Державна міграційна служба України.

На локальному рівні не всі ЗВО успішно інтернаціоналізуються. У зв'язку з цим, найкращого синергетичного ефекту можна досягти лише за рахунок компліментарності ресурсів, заснованої на об'єднанні зусиль ЗВО щодо просування внутрішніх та транснаціональних освітніх послуг на світовому ринку, що сприяє підвищенню ступеня інтернаціоналізації не лише самих ЗВО, а й усієї освітньої системи в цілому. У зв'язку з цим актуальним стає створення кластерних моделей, адаптованих до сфери освіти, що дозволить досягти необхідних результатів та ефектів, заради яких створюється кластер.

Базові засади кластерної політики визначено у Плані пріоритетних дій Уряду на 2016 рік а потім на 2017 рік (розроблення законодавчої бази для розвитку в Україні промислових кластерів та розширення співпраці з ООН у цьому контексті) [1], Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року (пріоритетний напрям – розвиток промислових кластерів) [2], Плані пріоритетних дій Уряду на 2018 рік (розширення переліку завдань кластерного розвитку: інтеграція існуючих кластерів до Європейської платформи співпраці кластерів, до програм підтримки ЄС (COSME, «Горизонт 2020» тощо), а також роз-

роблення проекту постанови Кабінету Міністрів України щодо методики розвитку кластерів [3]. Поки що всі перелічені засади не реалізовані на практиці, відсутнє також законодавче регулювання кластерного розвитку в Україні.

Тому умовами створення освітнього кластера є наступні: ініціатива (об'єднання ініціативних та впливових представників навчальних закладів, дослідницьких, комерційних та некомерційних організацій, державних та недержавних структур, а також органів влади, здатне згуртувати навколо себе, знайти нових партнерів); інновації (нові технології в освіті, організації навчального процесу, здатні відкрити нові конкурентні переваги та посилити позиції на ринку освітніх послуг, появу нових професій та компетенцій на ринку праці, у тому числі міжнародному); інформація (формування єдиного інформаційного простору, розвиток технологій управління знаннями); інвестиції (участь у нових проектах за рахунок об'єднання власного фінансування, а також залучення додаткового, зокрема національного та іноземного); інтеграція (спільне використання матеріально-технічної бази, ресурсів, виробництво знань та нематеріальних активів); інтерес (основна умова, яка передбачає зацікавленість усіх учасників освітнього кластера заради отримання певної вигоди).

При цьому успішними умовами діяльності освітнього кластера є такі: наявність взаємозв'язків між учасниками, які роблять ЗВО сильнішими в порівнянні з темними, хто працює поза кластером; кооперація та співробітництво, що стимулюють пошук найбільш досконалих методів роботи; головний фактор визначення загальної стратегії – орієнтація на потреби ринків; забезпечення протиборчої стратегії кожного учасника загальної стратегії кластера.

Суб'єктами, що входять до кластеру, виконуються наступні завдання: забезпечуються усі завдання інтеграції науки, освіти, виробництва, спільно використовуються спільні ресурси; в управлінні потоками ресурсів активно використовується ринковий механізм, що базується на обміні інформацією та активній взаємодії учасників в межах єдиного інформаційно-комунікаційного середовища; розробка спільних програм інноваційного розвитку з урахуванням виділених пріоритетних напрямків; об'єднують заклади освіти, науки, бізнесу, фінансових та кредитних організацій на основі стратегічного партнерства [4].

Формування освітнього кластера надає можливості: перетворення існуючих досліджень; підвищення їх оцінки та валідація; формування пулу

дослідницьких проектів; використання додаткових об'єктів інфраструктури; забезпечення зворотного зв'язку від стейкхолдерів; використання нових можливостей; участь у підготовці необхідних кадрів, що є джерелом капіталу; розвиток підприємництва; використання сумісних технологій при розробці інноваційної продукції.

Для формування сприятливих умов розвитку освітнього кластера крім удосконалення механізмів фінансового регулювання діяльності кластера та забезпечення надання методичної, інформаційної та освітньої підтримки необхідно підвищення ефективності системи професійної та безперервної освіти (наприклад, підвищення кваліфікації для викладачів ЗВО за новими освітніми технологіями та підвищення рівня володіння іноземними мовами); створення реєстру інфраструктурних об'єктів та наявних ресурсів, які можна використовувати для реалізації спільних проектів; вкладення цільових інвестицій у розвиток інфраструктурних об'єктів учасників кластера; розробка спеціалізованого податкового, міграційного та трудового регулювання, а також зниження адміністративних бар'єрів.

Етапами по створенню освітнього кластера є наступні:

- формування нормативно-правової бази та методичних рекомендацій щодо створення та функціонування освітнього кластера;
- розробка критеріїв та вимог добору для учасників кластера;
- розробка необхідних вимог для їх впровадження у стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, у яких будуть перебувати учасники кластера;
- вибір ЗВО, здатних стати центром кластера, з урахуванням наявних у них ресурсів, досвіду та потенціалу інтернаціоналізації, укладання угод, формування пулу учасників;
- вибір партнерів з числа комерційних та некомерційних організацій (можливі партнери ЗВО), укладання угод, формування пулу учасників;

- вибір партнерів з числа науково-дослідних організацій (можливі партнери ЗВО), укладання угод, формування пулу учасників;

- створення органу (наглядової ради, робочої групи та ін.), що координує діяльність учасників кластера;

- формування пулу ресурсів (матеріальних та нематеріальних), які можна використовувати колективно для реалізації спільних проектів з інтернаціоналізації освіти;

- формування та реалізація пулу проектів, спрямованих на зростання експорту послуг вищої освіти з урахуванням форм інтернаціоналізації;

- розвиток внутрішньої інтернаціоналізації;

- розвиток інтернаціоналізації на основі спільних програм та програм подвійних дипломів;

- розвиток інтернаціоналізації на основі відкриття філій за кордоном;

- розвиток інтернаціоналізації на основі розвитку онлайн-навчання.

Таким чином, кластерна форма взаємодії є найбільш ефективною під час реалізації проектів, що потребують колективної участі, а також залучення сторонніх партнерів, а також стимулює виникнення нових науково-технічних напрямів та інноваційних продуктів, що підвищує вартість їх комерціалізації.

У табл. 1 наведено риси та ознаки конкурентоспроможного освітнього кластеру.

Отже, з урахуванням проведеного вище аналізу, та запропонованих кроків формування освітнього кластеру розроблено модель реалізації стратегії інтернаціоналізації з урахуванням освітніх кластерів (рис. 1).

Враховано вектори розвитку, що наведені у Національній економічній стратегії на період до 2030 року [5], основні положення Стратегії зовнішньополітичної діяльності України [6], а також положення Стратегії державної міграційної політики до 2025 року [7] та Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022—2032 роки [8].

Таблиця 1

Риси та ознаки конкурентоспроможного освітнього кластеру

Риси	Ознаки
<ul style="list-style-type: none"> - головний фактор розвитку – зростаюча віддача від накопичення знань за рахунок зростання інвестицій у людський капітал та нові технології; - обмежена кількість учасників для синергетичного ефекту від їхньої спільної участі та вкладення ресурсів; - головний пріоритет для кластеризації – критична маса висококваліфікованих людських ресурсів 	<ul style="list-style-type: none"> - стійка позиція на українському та світовому ринках вищої освіти; - технологічна перевага та здатність до продукування інновацій; - здатність всіх учасників до самонавчання

Результати діяльності можливо оцінювати через результати кожного освітнього кластера за трьома критеріями: позиція на ринку (присутність на регіональному, національному та міжнародних ринках, зростання експортного потенціалу, збільшення кількості споживачів за рахунок завоювання нових ринків), створення конкурентних переваг (зростання репутаційного капіталу, розвиток загального та індивідуальних брендів, створення інноваційних послуг, зростання інтелектуального капіталу, нові конкурентні переваги), здатність до розвитку (створення нових підприємств, взаємодія, синергетичний ефект та використання спільних ресурсів, створення спільних проектів, у тому числі в рамках цифрової економіки та економіки знань).

При цьому кожен окремий освітній кластер повинен включати проекти, спрямовані на освітню діяльність, проектно-експериментальну діяльність, профорієнтацію та планування кар'єри

за рахунок інформаційного, організаційно-методичного та кадрового механізмів, що дозволяють обирати ЗВО, у тому числі на основі індивідуальних кар'єрних карт - траєкторії розвитку професійної діяльності, тому що вибір професії є рушійним фактором при подальшому виборі країни навчання та самого ЗВО.

Дана модель дозволить вирішувати такі завдання на регіональному рівні:

- вдосконалення нормативних, організаційних та інформаційних механізмів формування та здійснення профорієнтаційної роботи;
- створення комплексної системи професійної орієнтації на основі міжвідомчої взаємодії; забезпечення потреб підприємств, які здійснюють забезпечення окремого регіону необхідними кадрами;
- підготовка та професійний розвиток кадрового ресурсу для підприємств регіону;

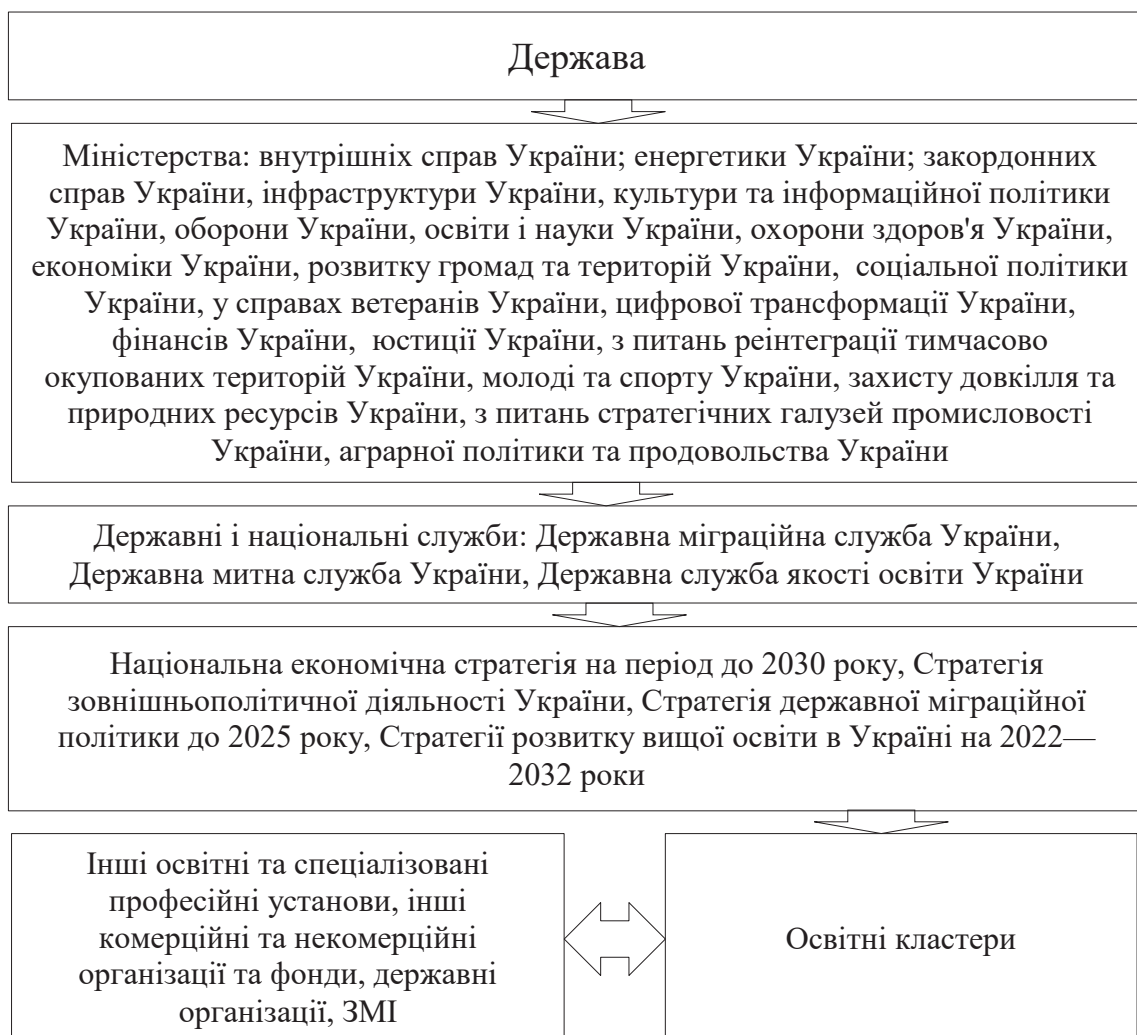


Рис. 1. Модель реалізації стратегії інтернаціоналізації освіти з урахуванням освітніх кластерів

- реалізація профорієнтаційної роботи на основі соціально-економічної інформації про перспективи розвитку економіки регіону.

Для створення та ефективного функціонування освітній кластер повинен мати певні мінімальні вимоги, серед яких: кількість ЗВО (не менше 5), кількість науково-дослідних організацій (не менше 1 у кожному регіоні, де розташований ЗВО-учасник), кількість підприємств (не менше 3 у кожному регіоні, де розташований ЗВО-учасник), наявність зв'язків між членами кластеру та іншими державними та недержавними установами, а також регіональними органами влади, готовність регіону приймати іноземних студентів (рівень розвитку регіональної системи вищої освіти, наявність конкурентних переваг (кліматичні, географічні, історичні), наявність інфраструктури, створення умов для соціалізації іноземних студентів; формування мультикультурної ідентичності у громадян регіону).

У зв'язку з тим, що центром освітнього кластера є саме ЗВО, які акумулюють навколо себе всі ресурси та зв'язки, необхідні для формування та розвитку людського капіталу, у тому числі з українськими та міжнародними ЗВО, підприємствами, науково-дослідними організаціями, органами влади, державними та недержавними організаціями, а також є центром тяжіння та ключового вибору місця навчання для іноземних студентів, основну увагу при формуванні освітніх кластерів регіонального значення приділимо саме їм.

При виборі ЗВО, які складуть центр освітнього кластера, мають бути використані методики, серед яких традиційний економічний підхід, практико-орієнтований підхід, оцінка вкладу ЗВО як драйвера інноваційної діяльності, а також методологія комплексної оцінки впливу вищої освіти на регіон.

У зв'язку з тим, що освітні кластери пропонується створити на території регіону, за основу центра кластера можуть бути обрані ЗВО, покликані стати основою для соціально-економічного розвитку регіону та мати більш розширені права та можливості при створенні освітніх програм, у тому числі з урахуванням власних стандартів, що полегшує процедуру міжнародної акредитації. Для інших ЗВО першим критерієм відбору має стати кількість іноземних студентів, тобто. наявний досвід та потенціал для залучення більшої кількості іноземних студентів.

Вибрані ЗВО мають бути розглянуті через призму основних показників конкурентоспроможності, рівня міжнародного визнання, наявності

зв'язків з підприємствами, розташування та інфраструктури, а вплив системи вищої освіти на розвиток регіону - розрахований з урахуванням трьох субіндексів: внесок у економічний розвиток регіону, внесок у розвиток людського капіталу регіону, внесок в інноваційний розвиток регіону.

Слід зазначити, що на даний час усі ЗВО в тому чи іншому обсязі мають зв'язок з підприємствами (цільове навчання, бази практик), володіють науковим потенціалом, а також мають зв'язки із зарубіжними ЗВО партнерами. Тому об'єднання ЗВО дозволить за рахунок синергетичного ефекту підвищити ефективність від використання бізнес-інкубаторів, технопарків, центрів колективного користування, малих підприємств, у тому числі за рахунок міждисциплінарних досліджень.

При цьому не лише ЗВО за рахунок власних особливостей та об'єднання ресурсів формують конкурентні переваги та розвивають вищу освіту України, але й самі регіони мають певний спектр можливостей, які роблять навчання для іноземних студентів привабливішим.

Таким чином, наявність конкурентних переваг регіонів та ЗВО-членів освітнього кластеру, а також їх досвід, у тому числі у міжнародній діяльності та наявні зв'язки з державними, науковими, освітніми та виробничими структурами в сукупності з чинними державними програмами та розвитком ЗВО у рамках національних стратегій розвитку дозволять підвищити освітній потенціал України.

Для цього, в першу чергу, необхідне залучення всіх структур та співробітників ЗВО до роботи над розвитком інтернаціоналізації основних елементів освітньої системи. Щоб запропоновані інновації могли бути реалізовані, необхідне підвищення інноваційного потенціалу за рахунок збільшення кількості працівників, залучених до інноваційного процесу. У цьому випадку інновації розглядаються не лише як ключ до конкурентних переваг ЗВО, але й як засіб розвитку освітньої галузі в регіоні та країні загалом.

Саме організаційні інновації, тобто залучення співробітників до інноваційної діяльності, стають подальшою основою для технологічних та маркетингових інновацій. Оцінювати рівень організаційних інновацій можна за допомогою таких ключових факторів: основні показники (ступінь розуміння ЗВО основних цінностей інновацій та необхідності постійного вдосконалення внутрішніх процесів); стратегія впровадження (ступінь узгодженості процесу постійного вдосконалення зі стратегічними

цільми ЗВО та ключовими показниками освітньої галузі); лідерство (ступінь підтримки керівництвом основних цінностей та практичних дій щодо впровадження покращень); залучення (ступінь участі співробітників ЗВО у постійному вдосконаленні внутрішніх процесів); узгодженість дій щодо впровадження інновацій (ступінь узгодженості дій при розробці та впровадженні механізмів удосконалення внутрішніх процесів); взаємодія між відділами (ступінь взаємодії підрозділів ЗВО при реалізації заходів щодо вдосконалення внутрішніх процесів); фіксація знань (ефективність фіксації та розподілу знань, отриманих у ході заходів від заходів щодо вдосконалення внутрішніх процесів); удосконалення системи активного залучення співробітників до інноваційної діяльності (показники розвитку системи активного залучення співробітників до інноваційної діяльності, потенціал розвитку).

Висновки. Таким чином, ефективна кадрова політика зможе забезпечити перехід від коротко-строкових природних або фонових поліпшень, що мають вузькоспрямований характер до організації, що самонавчається, де домінують інновації високої залученості.

При цьому, наявні існуючі переваги української освіти для іноземних студентів, серед яких можна виділити фундаментальний характер навчання, наявність розвиненої інфраструктури у ЗВО, високий науково-освітній потенціал, багатий вибір ЗВО та спеціальностей, доступні ціни на освіту та проживання, багата культурна, природна та історична спадщина, розвинена транспортна інфраструктура та широкий вибір маршрутів для подорожей, територіальна близькість із зарубіжними країнами, необхідно створювати нові конкурентні переваги, у тому числі щодо усунення нормативно-правових, адміністративних, організаційних та економічних бар'єрів.

Список літератури:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік» від 27 травня 2016 р. № 418-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-p/paran9#n9> (Дата звернення: 06.10.2022).
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 244-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-prioritetnih-dij-uryadu-na-2018-rik>
4. Voynarenko M. (2018) Clustering within the Framework of Entrepreneurship, Economic Integration and Investment Attraction / international labour organization United Nations economic commission for Europe Regional forum “Social Aspects and Financing of Industrial Restructuring”. URL: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ie/wp8/documents/voynarenko.pdf>
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>
6. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року "Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України" № 448/2021 від 26 серпня 2021 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики до 2025 року» від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-p#Text>
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022—2032 роки» від 23 лютого 2022 р. № 286-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-rozvitku-vishchoyi-osviti-v-ukrayini-na-20222032-roki-286->

Dubrova O.M. MODEL OF IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY OF INTERNATIONALIZATION OF EDUCATION WITH THE FORMATION OF EDUCATIONAL CLUSTERS

The article develops a model for the implementation of the strategy of internationalization of education with the formation of educational clusters, which involves the following stages: the formation of a legal framework and methodological recommendations for the creation and functioning of an educational cluster; development of selection criteria and requirements for cluster participants; development of the necessary requirements for their implementation in the strategy of socio-economic development of the regions in which the cluster members

will be located; the selection of HEIs capable of becoming the center of the cluster, taking into account their available resources, experience and potential for internationalization, concluding agreements, forming a pool of participants; selection of partners from among commercial and non-commercial organizations (possible partners of HEI), conclusion of agreements, formation of a pool of participants; selection of partners from among scientific and research organizations (possible partners of HEI), conclusion of agreements, formation of a pool of participants; creation of a body (supervisory board, working group, etc.) that coordinates the activities of cluster participants; formation of a pool of resources (material and immaterial), which can be used collectively to implement joint projects on the internationalization of education; formation and implementation of a pool of projects aimed at increasing the export of higher education services, taking into account the forms of internationalization; development of internal internationalization; development of internationalization based on joint programs and double degree programs; development of internationalization based on the opening of branches abroad; the development of internationalization based on the development of online learning.

It has been established that the formation of an educational cluster provides opportunities for: transformation of existing research; increasing their assessment and validation; forming a pool of research projects; use of additional infrastructure facilities; providing feedback from stakeholders; use of new opportunities; participation in the training of the necessary personnel, which is a source of capital; development of entrepreneurship; use of compatible technologies in the development of innovative products.

It was determined that in order to create favorable conditions for the development of the educational cluster, it is necessary to: improve the mechanisms of financial regulation of the cluster's activities and ensure the provision of methodical, informational and educational support; it is necessary to increase the efficiency of the system of professional and continuous education; creation of a register of infrastructure facilities and available resources that can be used to implement joint projects; making targeted investments in the development of infrastructure facilities of cluster participants; development of specialized tax, migration and labor regulation, as well as reduction of administrative barriers.

Key words: *internationalization of education, model, educational clusters, strategy.*

Кононенко П.П.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ВИБОРЧИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ

У статті було досліджено особливості політичної корупції в Україні. Наголошено, що поняття «політична корупція» не визначено на законодавчому рівні, що призводить до розмитості розуміння її суб'єктів, видів протиправних дій тощо. Наведене власне розуміння політичної корупції. Виявлено, що політичною корупцією можна назвати поведінку покликаних виконувати функції держави виборчих осіб, які відходять від обов'язків та прав державної посади з метою отримання особистої вигоди. Проаналізовано та узагальнено те, що у діяльності народного обранця можливими є такі прояви політичної корупції, як: конфлікт інтересів, коли об'єкт лобіювання пов'язаний із підприємницькою діяльністю депутата або пов'язаних із ним осіб, як то бізнес-партнерів, родичів чи спонсорів його передвиборчої кампанії; завищення вартості вирішення проблеми задля подальшого лобіювання «своїх» підрядників, які згодом мають «подякувати» шляхом «відкату»; непрозоре або тіньове лобіювання, коли виборцям повідомляють, що гроші на вирішення проблемного питання з'явилися завдяки діяльності цього народного депутата. Підкреслено, що корупція та боротьба з нею широко використовується у практиці діяльності політичних партій та політичних блоків, громадських організацій та об'єднань громадян в світі та в Україні. Виявлено, що у боротьбі з політичною корупцією був задіяний організаційно-правовий механізм – Виборчий кодекс України. В ході дослідження, з'ясовано, що прийняття Виборчого кодексу України у грудні 2019 року здійснило консолідацію виборчого законодавства України. Наголошено, що Виборчий кодекс України може стати дієвим державним механізмом у боротьбі з політичною корупцією, але він ще потребує суттєвого доопрацювання та удосконалення. Як результат, були запропоновані рекомендації щодо подальшого удосконалення Виборчого кодексу України, що сприятиме подоланню корупційних проявів.

Ключові слова: корупція, політична корупція, партійне фінансування, запобігання корупції, голосування, виборці, принцип чечних виборів.

Постановка проблеми. На сьогодні корупція є частиною сучасного державного та суспільного ладу, укорінившись в усі його структури та охопивши всі рівні. Вона уніфікує форми та методи відносин державних органів влади з представниками легального бізнесу та організованої злочинності, інтегруючись в єдину систему тінювих (кримінальних) відносин. Корупція має різні форми та види. Однією з найпоширеніших видів корупції є саме політична корупція.

Попри те, що вона має завуальований характер, який є не настільки очевидним, як побутовий та бюрократичний види корупції, її вплив проявляється у руйнуванні всієї політичної системи, підіриві засад національної безпеки нашої держави. Поширеність політичної корупції в Україні неминує зумовлює пошук шляхів запобігання таким деструктивним практикам у політиці. Найперше йдеться про цілісний механізм як систему способів протидії проявам політичної корупції у таких

сферах як порушення засад виборчого права, партійне фінансування, виборча кампанія, лобіювання тощо. На сьогодні цілісної політологічної концепції протидії політичній корупції поки що не випрацьовано, але вже є початок формування механізму запобігання корупції. Тому це актуалізує дану проблематику дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом у розвідках різних галузей наукового знання (державне управління, політологія, політична психологія, юриспруденція тощо) доволі широко представлена корупційна проблематика. Виокремлення політичної корупції як окремого виду корупційних правопорушень, зумовлює привертання уваги різних дослідників та науковців до цього явища. Останніми роками розмах політичної корупції перебуває на найвищому рівні, що викликає наукову дискусію щодо можливих способів, методів, засобів її запобігання та протидії. Серед дослідників виділяються ґрунтовні праці

А. Тінькова, Г. Кохана, В. Тарана, І. Валюшка, І. Чемериса, М. Мельника, Н. Задираки, С. Серьогіна та інших.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою цієї роботи є аналіз та виявлення особливостей політичної корупції і виокремлення ролі Виборчого кодексу України як державного механізму запобігання та протидії корупції в державі.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. На сьогодні поняття «політична корупція» в Україні не є визначене на законодавчому рівні, що призводить до розмитості розуміння її суб'єктів, видів протиправних дій тощо. Видається, що в Україні розуміння політичної корупції охоплює доволі звужену кількість протиправних дій, як-от продаж місць у виборчих списках чи продаж свого голосу народними обранцями за якусь законодавчу ініціативу, порушення порядку фінансування політичної партії тощо. Водночас, є чимало інших дій у політиці, які можуть кваліфікуватися як корупційні [3]. Наприклад, використання прем'єр-міністром інформації, яка є йому відома завдяки перебуванню на посаді, в інтересах партії, до якої він належить. Чинні законодавчі акти України щодо запобігання та протидії політичній корупції стосуються, перш за все, політичних партій, тобто більшість можливих проявів політичної корупції не є врегульованими. Щодо політичних партій врегульовані також лише окремі прояви корупційних дій, пов'язаних насамперед з непрозорим фінансуванням [5].

У Законі України «Про запобігання корупції» визначено, що корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [8]. То виходячи з цього твердження, політичною корупцією можна назвати поведінку покликаних виконувати функції держави виборних осіб (наприклад, депутати), які відходять від обов'язків та прав (або наданого мандату) державної посади з метрю отримання особистої вигоди.

В свою чергу, до політичної корупції ми можемо віднести фінансування виборчих кампаній, що передбачає надання приватним особам чи партіям фінансових або інших ресурсів

в обмін на «правильне» ставлення тих, які перемагають на виборах; здійснення підкупу виборців та посадовців, які залучаються до виборчої кампанії (купівля голосів, роздавання гречки бабусям перед виборами.); з метою організації подій кампанії залучення державних посадовців (наприклад, примус всіх працівників державного органу віддати свій голос за певного кандидата), негласна витрата публічних коштів на потреби правлячої партії (наприклад, проведення передвиборчої кампанії за кошт держави, понад встановлені законом норми) або з метою надання ресурсів партії посадовця використання державних підприємств (наприклад, використання державних телеканалів) тощо [9].

Серед прикладів таких корупційних сфер у політиці можна виокремити зловживання, пов'язані з недовістю механізму внутрішньопартійної демократії: пересічним партійцям важко впливати на прийняття рішень, позиції об'єднання громадян, до якого вони належать. Окремим явищем є «партійна франшиза» – «продаж» керівництвом партії місцевих партійних організації локальним олігархам. Принципові рішення партійними очільниками можуть прийматись без обговорення з партійцями, які можуть постфактум дізнатися із новин про рішення своєї ж партії.

Тому для того, щоб мінімізувати прояви внутрішньопартійної корупції є недостатнім тільки оприлюднення фінансової звітності. Для того, щоб запрацювали інструменти партійної демократії, для громади має бути відкритою не тільки фінансова інформація, а також персональна інформація щодо партійців, аби при призначенні партійного керівництва осередків уникнути маніпуляцій із членами партій [4].

Поширеним в корупційній практиці є «вибивання» народними депутатами із державного бюджету грошей для свого округу як способу заручення лояльністю виборців.

А відтак, виникає питання щодо ціни за отримання цих бюджетних коштів, а також прозорість самої процедури. Ця «ціна» може віднайти свій прояв у зміні фракції («тушкування»), вибіркоче голосування за принципові законопроекти чи рішення без «тушкування», штучне завищення вартості об'єктів інвестування з метою подальшого «освоєння» таких коштів «своїми» підрядниками та отримання «відкату», зокрема, зафіксовані численні факти, коли ті особи, хто отримав кошти виступали або бізнес-партнерами, або спонсорами виборчої кампанії, або родичами тощо [5; 7; 9].

Корупційний ризик може проявлятися у намірах або діях народного депутата щодо неправомірного використання своїх повноважень з метою отримання ресурсів державного бюджету для здійснення підкупу чи проведення маніпуляцій позицією виборців свого округу задля подальшого переобрання. У діяльності народного обранця можливими є такі прояви політичної корупції, зокрема це: конфлікт інтересів, коли об'єкт лобіювання пов'язаний із підприємницькою діяльністю депутата або пов'язаних із ним осіб, як то бізнес-партнерів, родичів чи спонсорів його передвиборчої кампанії; завищення вартості вирішення проблеми задля подальшого лобіювання «своїх» підрядників, які згодом мають «подякувати» шляхом «відкату»; непрозоре або тіньове лобіювання, коли виборцям повідомляють, що гроші на вирішення проблемного питання з'явилися завдяки діяльності цього народного депутата.

Корупція та боротьба з нею широко використовується у практиці діяльності політичних партій та політичних блоків, громадських організацій та об'єднань громадян в світі та в Україні.

За президентства В. Януковича вона набула особливого розмаху, коли окремі народні депутати на «свій» мажоритарний виборчий округ отримували із державного бюджету до 100 млн грн. за «правильну» позицію (на той час подібні переваги отримували певні депутати з тих областей України, що збігалися з електоральною базою Партії регіонів) [3; 4; 10].

Іншим прикладом є особливо гостра та непередбачувана ситуація в ході проведення президентських та парламентських виборів, виборів в місцеві органи влади. Так, у 2019 році під час президентських виборів правоохоронними органами були ініційовані кримінальні провадження проти Ю. Тимошенко, що мали саме політичний характер, а саме як засоби здійснення підкупу виборців. Ще з початку 2018 року почали готуватися до реалізації незаконного проєкту підкупів виборців - по 500 гривень за голос. На Тернопільщині до процесу підкупу були залучені щонайменше 18 тисяч осіб. Їх підпорядкували вертикальній структурі. На неї тільки на Тернопільщині було витрачено щонайменше 70 мільйонів гривень [3; 9].

Літом 2019 року продовжився підкуп виборчих голосів і до виборів у Парламент. Від імені потенційних кандидатів у народні депутати у низці одномандатних округів роздавались громадянам товари та надавались послуги. Такі випадки мали місце в Вінницькій, Житомирській, Луганській, Одеській, Полтавській областях. Роз-

дачею товарів опікувалися пов'язані із народними депутатами благодійні фонди. Подібна активність прослідковувалась й раніше, але вона суттєво активізувалася із початком виборів [4]. Слідчими були розпочаті кримінальні провадження за статтею 160 (Підкуп виборця, учасника референдуму) згідно з Кримінальним кодексом України.

В свою чергу у боротьбі з політичною корупцією був задіяний організаційно-правовий механізм – Виборчий кодекс України. Прийняття Виборчого кодексу України [2] у грудні 2019 року стало завершенням тривалого періоду розгляду та доопрацювання законодавчого акта, завданням якого було здійснити консолідацію виборчого законодавства України. Кодифікація виборчого законодавства стала поширеною тенденцією в Європі. Попри на істотні відмінності в підходах до кодифікації, характерні для різних правових сімей, виборчі кодекси або кодифіковані акти під іншою назвою сьогодні існують у близько двох десятках європейських держав. Ця тенденція впливає з прагнення максимально (наскільки це можливо) уніфікувати регулювання різних виборів, які відбуваються в державі [1; 2].

Відтак, згідно з Розділом I Виборчого кодексу вибори в Україні є одною з найважливіших форм реалізації суверенітету народу, безпосереднього виявлення волі громадян. Концептуальному значенню виборів у системі демократичного державного режиму присвячена частина перша статті 1 [2].

Враховуючи прийняття даного Кодексу Центральна виборча комісія може прийняти рішення про впровадження інноваційних технологій, технічних та програмних засобів під час організації та проведення виборів у формі проведення експерименту або пілотного проєкту стосовно:

- 1) на виборчій дільниці голосування виборців за допомогою технічних засобів та програмних засобів (машинне голосування);
- 2) за допомогою технічних засобів для електронного підрахунку голосів проведення підрахунку голосів виборців;
- 3) з використанням інформаційно-аналітичної системи складання протоколів про підрахунок голосів, підсумки та результати голосування [1].

Коментована стаття надає повноваження Центральній виборчій комісії проводити експерименти або пілотні проєкти стосовно впровадження окремих інноваційних технологій та програмних засобів у виборчому процесі. Встановлення цих повноважень на рівні закону має важливе значення, оскільки Центральна виборча комісія як

державний орган зобов'язана діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, Законом «Про Центральну виборчу комісію», Виборчим кодексом України та іншими законами України. Проблеми запровадження цифрових технологій у сферу виборів і, більш широко, демократичних процесів уже тривалий час викликають дискусії. Цим проблемам присвячена значна увага Ради Європи, зокрема Венеційська комісія розробила вісім принципів щодо узгодження сучасних інформаційних технологій та вільних виборів і демократії. Хоча ідеї щодо запровадження сучасних інформаційних технологій у сферу виборів набувають популярності (не завжди обґрунтованої), законодавець реалізував у коментованій статті обережний підхід, спрямований насамперед на випробування придатності та вивчення можливостей таких технологій і програмних засобів у достатньо обмеженому обсязі. Крім спеціальних інноваційних технологічних засобів, орієнтованих на проведення голосування виборців, підрахунок голосів і встановлення підсумків голосування, коментована стаття регулює також засади застосування електронних сервісів у взаємодії виборчих комісій із суб'єктами виборчого процесу, у тому числі стосовно подання документів до виборчих комісій в електронному вигляді [1; 2].

Наприклад, стаття 19 присвячена чесним виборам та відповідальності за порушення виборчого законодавства, зокрема нею передбачено:

1. Виборчі права громадян України захищаються законом. Громадяни мають право на захист своїх виборчих прав та інших прав на участь у виборчому процесі шляхом оскарження порушень до відповідних виборчих комісій або у судовому порядку. За порушення виборчих прав громадян винні особи несуть відповідальність у порядку, встановленому законом.

2. Забезпечення умов для реалізації виборчих прав громадян, дотримання основних засад виборчого права, належне здійснення виборчих процедур і механізмів, передбачених цим Кодексом, точне і достовірне встановлення результатів виборів гарантується.

3. Особи, винні в порушенні законодавства про вибори, виборчих прав виборців, кандидатів, партій (організацій партій) — суб'єктів виборчого процесу, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом [1].

Принцип чесних виборів набув визнання, насамперед як міжнародний виборчий стандарт,

лише в останній чверті ХХ ст. у зв'язку з процесами демократизації в країнах з авторитарними чи тоталітарними режимами. Коментована стаття вперше фіксує цей принцип на нормативному рівні. Досі він не привертав спеціальної уваги саме як принцип виборчого права; з цієї причини розуміння змісту цього принципу не усталене. Проблема чесних виборів постала на практиці у зв'язку з порушеннями основних принципів виборчого права та масовими фальсифікаціями виборів в умовах недемократичних і перехідних режимів. В умовах конституційної держави нечесні, протиправно проведені вибори означають неконституційне захоплення (узурпацію) влади всупереч волі народу. Тому проблема дотримання вимоги чесних виборів має глибокий сенс, визначальний для демократичної правової держави [1; 2].

Висновки та рекомендації. Виборчий кодекс України може стати дієвим державним механізмом у боротьбі з політичною корупцією, але він ще потребує суттєвого доопрацювання та удосконалення. В свою чергу це стосується наступних аспектів:

- використання у виборчому процесі електронних сервісів. Це Виборчим кодексом передбачено, але ще не реалізовано. Зокрема, передбачити альтернативну можливість подачі документів (в режимі онлайн) для реєстрації кандидатів, їхніх довірених осіб, офіційних спостерігачів, внесення подань щодо кандидатів для включення до складу виборчих комісій, їх заміни, а також подання до виборчих комісій скарг та фінансової звітності про надходження та використання коштів виборчих фондів;

- запровадження можливості використання інноваційних технологій у виборчому процесі. Наприклад, для підрахунку голосів виборців, для встановлення особи виборця на виборчій дільниці шляхом електронної ідентифікації;

- узгодження кількості виборчих регіонів та максимальної кількості кандидатів, які можуть бути висунуті в кожному з них. З метою обрання та в подальшому забезпечення в разі заміщення народних депутатів України повного складу Верховної Ради України пропонується встановити, що регіональний виборчий список партії повинен включати від п'яти та до вісімнадцяти кандидатів. Крім того, враховуючи особливості запровадженої Кодексом пропорційної виборчої системи виборів народних депутатів України з відкритими регіональними виборчими списками, яка не встановлює співвідношення кількості виборців

у межах виборчого регіону та кількості мандатів, які розподіляються в ньому, та зважаючи на незавершений процес змін адміністративно-територіального устрою України в межах її регіонів, можна запропонувати відмовитися від поділу деяких областей України на відповідні виборчі регіони;

- запровадження механізмів боротьби із "двійниками". Має бути чітка позиція нульової толерантності до брудних виборчих технологій, у тому числі в частині технічної участі у виборах "двійників" кандидатів. Проте на сьогодні

обсяг законодавчо визначених повноважень не дає змоги Центральній виборчій комісії ефективно реагувати на такі випадки;

- усунення неузгодженостей та прогалин у положеннях Виборчого кодексу України, зокрема, щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу; формування складу виборчих комісій; порядку висування та реєстрації кандидатів; внесення грошової застави; територіальної організації виборів; встановлення результатів виборів та інших аспектів проведення виборів тощо.

Список літератури:

1. Виборчий кодекс України. Книга перша. Загальна частина. Науково-практичний коментар / за ред. Ю. Б. Ключковського. Київ: К.І.С., 2021. 768 с.
2. Виборчий кодекс України: Закон України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 15.11.2022).
3. Кушнар'ов І. В. Політична корупція в Україні: пошук методів протидії. *Вісник Львівського університету*. Серія філос.-політолог. студії. 2017. Випуск 14. С. 150-156. URL: [fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/14_2017/23.pdf](https://www.fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/14_2017/23.pdf) (дата звернення: 16.11.2022)
4. Кушнар'ов І. В. Політична корупція: порівняльно-політологічна концептуалізація: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Видавництво «Юридична думка», 2018. 408 с. URL: http://idpnan.org.ua/files/kushnarov-i.v.-politichna-koruptsiya-_porivnyalno-politologichna-kontseptualizatsiya_-_d_.pdf (дата звернення: 15.11.2022).
5. Кушнар'ов І.В. Політична корупція як система протиправних дій: варіативність проявів. *Політичне життя. Політичні інститути та процеси*. Вп. 2, 2018. URL: <http://jpl.donnu.edu.ua/article/view/5952/5980> (дата звернення: 15.11.2022).
6. Мельник М. Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії. *Українське юридичне товариство*. 2009. URL: <http://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/politichna-koruptsiya-sutnist-chinniki-zasobi-protidiji> (дата звернення: 14.11.2022).
7. Політична корупція в Україні: суб'єкти, прояви, проблеми протидії. *Національна безпека і оборона*. 2009. № 7. С. 24-29.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 16.11.2022).
9. Телешун Я. С. Клієнтелізм як складова функціонування фінансово-політичних груп. *Політичне життя*. 2017. № 3. С. 79-83.
10. Фісун О. Неформальні інститути та неопатримоніальна демократія в Україні. *Агора*. 2016. № 17. С. 9-13.

Kononenko P.P. THE ELECTION CODE OF UKRAINE AS A STATE MECHANISM FOR COMBATING POLITICAL CORRUPTION

The article examined the peculiarities of political corruption in Ukraine. It is emphasized that the concept of "political corruption" is not defined at the legislative level, which leads to a blurred understanding of its subjects, types of illegal actions, etc. The actual understanding of political corruption is presented. It was found that political corruption can be called the behavior of elected officials called to perform the functions of the state, who deviate from the duties and rights of public office with the aim of obtaining personal benefit. It has been analyzed and summarized that such manifestations of political corruption are possible in the activities of a people's elected representative, such as: a conflict of interests, when the object of lobbying is related to the business activities of the deputy or persons related to him, such as business partners, relatives or sponsors of his election campaign; overestimating the cost of solving the problem for the sake of further lobbying of "their" contractors, who later have to "thank" through "kickback"; non-transparent or shadowy lobbying, when voters are informed that the money for solving a problematic issue appeared thanks to the activities of this people's deputy. It is emphasized that corruption and the fight against it are widely used in the practice of political parties and political blocs, public organizations and associations of citizens in the world and in Ukraine. It

was revealed that an organizational and legal mechanism - the Election Code of Ukraine - was involved in the fight against political corruption. During the research, it was found that the adoption of the Election Code of Ukraine in December 2019 consolidated the electoral legislation of Ukraine. It was emphasized that the Election Code of Ukraine can become an effective state mechanism in the fight against political corruption, but it still needs significant revision and improvement. As a result, recommendations were proposed for further improvement of the Election Code of Ukraine, which will contribute to overcoming corruption.

Key words: *corruption, political corruption, party financing, prevention of corruption, voting, voters, principle of Chechen elections.*

Лукашук Л.С.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

ТРАНСФОРМАЦІЯ НАПРЯМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті доведено, що соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. Метою статті є обґрунтування особливостей державного управління регіональним розвитком України. Визначено стратегічну мету соціально-економічного розвитку регіонів у контексті євроінтеграційних процесів та глобальних тенденцій розвитку України. Доведено, що регіональне управління, що здійснюється у державі, являє собою поєднання державного регіонального управління та самоврядування кожного з регіонів країни та визначено їх взаємозв'язок. Виділено інвестиційні пріоритетні сектори державного розвитку (харчова промисловість, інфраструктура, відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації). Проаналізовано показники соціально-економічного розвитку регіонів (індекс промислової продукції, індекс обсягу сільськогосподарського виробництва, індекс капітальних інвестицій, рівень безробіття населення) та визначено наслідки повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України (значні втрати людського потенціалу, масштабний перерозподіл трудових ресурсів, структурно-функціональні зміни регіональних ринків праці, припинення діяльності малого та середнього бізнесу, закриття великих підприємств в зоні бойвих дій, руйнування критичної інфраструктури та житла, скорочення обсягів ключових експортних позицій, загрози продовольчій та енергетичній безпеці країни, зниження економічної активності, фіскальний та бюджетний дефіцити, зниження інвестицій). Обґрунтовано необхідність удосконалення Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року з урахуванням нових обмежень та загроз, спричинених війною, й нових можливостей від набуття статусу кандидата на членство у ЄС.

Ключові слова: державне управління, регіональний розвиток, євроінтеграція, трансформація, регіон

Постановка проблеми. В умовах глибоких ринкових перетворень управління регіональним розвитком стає ключовою ланкою механізму державного управління. Актуалізується питання реалізації ефективної регіональної політики як інструменту забезпечення стабільного економічного розвитку країни і її конкурентоспроможності на світовому ринку. Вибір пріоритетів ефективного управління соціально-економічним розвитком регіонів України є важливим етапом в реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіонів. Осмислення сучасного стану системи державного регулювання розвитку регіонів держави, а також його ролі в забезпеченні підвищення результативності в розвитку регіонів України дає змогу стверджувати про необхідність оновлення та вдосконалення заходів державного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазвичай дослідники регіональної політики звертають увагу на проблеми вирівнювання економічного розвитку регіонів, його стимулювання через

створення точок зростання або територій зі спеціальними режимами оподаткування, а також кооперацію окремих регіонів в виробничих ланцюжках.

О.І. Ляшевська виділяє два види механізму державного регулювання структури (активний та пасивний) залежно від меж та особливостей державного втручання в розвиток економіки регіону та економічні, адміністративні та правові методи її державного регулювання. За допомогою таких форм регуляторного впливу, як бюджетно-податкове регулювання, планування та програмування розвитку економіки регіону, інвестиційне регулювання, регулювання екологічного середовища, регулювання основних територіальних пропорцій, держава спроможна ефективно впливати на структуру економіки регіону. На державному рівні регулювання основних територіальних пропорцій, бюджетне вирівнювання, програми соціально-економічного розвитку окремого регіону чи території, загальнодержавні субвенції є головними економічними механізмами регулювання регіонального розвитку [1].

Дослідження С.В. Степаненко доводить, що у системі регіонального управління досить важливу роль відіграє моніторинг як безупинне спостереження ефективністю використання ресурсів. С.В. Степаненко залежно від викладеної інформації виділяє три групи методики регіонального управління: методики, що базуються на статистичній інформації; методики, що базуються на експертних оцінках; методики, що базуються на експертно-статистичних розрахунках [2].

В.М. Гончаров наполягає на розмежуванні державного управління, державного регулювання та державної політики, в яких реалізується державна участь у соціально-економічних процесах. В таких умовах головним завданням уряду є стійкий перехід до стадії стабільного соціально-економічного розвитку на основі інвестицій, масштабних інновацій, формування інноваційної моделі національного господарства на цій базі [3].

За твердженням О.П. Крайник нормативна база регулювання соціального захисту населення та соціальної сфери перебуває на стадії формування. Через незадовільну якість законодавчих актів нормативна база потребує удосконалення. Значна кількість нормативно-правових актів України прийнята без теоретичного обґрунтування, без урахування об'єктивних економічних законів та закономірностей розвитку суспільства [4].

О.О. Бабінова вважає, що державне регулювання соціально-економічних відносин регіонального рівня має передбачати виконання таких заходів, як: довгостроковий прогноз, розроблення конкретних цілей розвитку регіонів, розроблення стратегічних концепцій [5].

Метою статті є обґрунтування особливостей державного управління регіональним розвитком України.

Виклад основного матеріалу. Державна регіональна політика – система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності. Метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина

незалежно від його місця проживання. Формування державної регіональної політики здійснюється за допомогою таких функцій управління як прогнозування, програмування і планування.

Розмаїття регіонального розвитку, велика кількість проблем і кризових ситуацій зумовлюють велику складність державного регулювання розвитку регіонів. Соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. На сучасному етапі державне регулювання регіонального розвитку вимагає чітких цілеспрямованих дій, які повинні здійснюватися системою спеціально розроблених заходів.

Державна регіональна політика стає вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку країни, що передбачає збалансований і рівномірний розвиток регіонів та зростання економічного рівня території шляхом створення сприятливих умов для розвитку всіх регіонів, а також територіальних громад з урахуванням їх природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних, етнічних та культурних особливостей.

Регіональний розвиток доцільно трактувати як розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем [6].

Регіональне управління, що здійснюється у державі, являє собою поєднання державного регіонального управління та самоврядування кожного з регіонів країни (рис. 1).

Державне управління треба розглядати в якості складової такого суспільного явища як управління соціально-економічним територіальним комплексом держави (управління державою), яке здійснюється органами державної влади та місцевого самоврядування, а також партіями, рухами, об'єднаннями, тощо (виходячи відповідно з державних інтересів, інтересів громад різних рівнів, партійних, корпоративних, конфесійних та інших інтересів).

Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних



Рис. 1. Взаємозв'язок складових державного регіонального управління

та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [7-8].

Стратегічною метою соціально-економічного розвитку регіонів є створення сталих основ для постійного підвищення якості життя населення на основі ефективного використання природно-ресурсного потенціалу регіону. Дослідження сучасного стану процесів соціально-економічного розвитку регіонів України, ефективності їх взаємодії, становить собою важливу передумову забезпечення сталого розвитку національної економіки.

У контексті євроінтеграційних процесів головною метою державної регіональної політики соціально-економічного розвитку України є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку територій, усунення асиметрії розвитку регіонів України, активізація залучення людського потенціалу регіонів для забезпечення конкурентоспроможності економіки регіону [9].

У контексті глобальних тенденцій розвитку України Стратегія сталого розвитку України на період до 2030 року спрямована на досягнення визначеної мети розвитку, а інструментом її впровадження є Національний план дій (дорожня карта) переходу України до сталого розвитку. Стратегія встановлює цілісну систему стратегічних та операційних цілей переходу до інтегрованого економічного, соціального та екологічного розвитку країни до 2030 року. Вона також визначає інституційні засади впровадження Стратегії, напрями міжгалузевої та міжсекторальної взаємодії, основні рушійні сили та інструменти її

реалізації. Цільові показники зазначено для трьох етапів реалізації Стратегії: 2017-2020 рр., 2021-2025 рр., 2026-2030 рр.

Нова світоглядна парадигма, на якій ґрунтується Стратегія, є політичною та практичною моделлю такого розвитку всіх країн світу, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Ця модель орієнтована на досягнення оптимального балансу між трьома складовими розвитку – економічною, соціальною та екологічною. У 2030 році Україна вбачається країною, в якій заліковані рани, спричинені воєнними діями, і яка розвивається за принципами сталого розвитку.

Стратегією заплановано домогтися підвищення продуктивності в економіці шляхом диверсифікації, технічної модернізації, створення стимулів, у тому числі податкових, для інноваційної діяльності та збільшення кількості робочих місць; до 2030 року модернізувати інфраструктуру і підприємства базових галузей промисловості, зробивши їх збалансованими за рахунок підвищення ефективності використання природних ресурсів та ширшого застосування енергоефективних і екологічно безпечних технологій чистого виробництва та інтегрованих систем управління згідно з міжнародними стандартами.

Базовим нормативно-правовим документом України, який формує стратегічні завдання та напрями підтримки держави регіонів на період до 2027 року, є Державна стратегія регіонального розвитку (ДСРР) на період до 2027 року, затвер-

джена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 №695, яка спрямована на формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпечовому та просторовому вимірах, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; розбудову ефективного багаторівневого врядування [10].

До нових засад, на яких базується процес формування та реалізації державної регіональної політики, у ДСРР-2027 належать: розвиток економічної, інфраструктурної, соціально-культурної зв'язаності та інтегрованості на національному, регіональному та місцевому рівні; прискорення економічного зростання регіонів та територій з низьким рівнем соціально-економічного розвитку із забезпеченням покращення стану навколишнього природного середовища та невиснажливого використання природних ресурсів; підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації; охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів.

Важливо зазначити, що нова регіональна політика стає, насамперед, інвестиційною політикою, яка націлена на підвищення конкурентоспроможності регіонів та їх соціально-економічну інтеграцію, а отже, на економічне зростання, інноваційний розвиток, створення нових робочих місць, поліпшення якості життя людей, покращення екологічної ситуації. Новий підхід до регіонального розвитку також включає більш ефективне використання державних ресурсів для впровадження проєктів, які ведуть до підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Серед пріоритетних секторів державного розвитку у реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2030» в 2021 році виділено: харчова промисловість, інфраструктура, відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації (табл. 1).

Державне управління регіональним розвитком передбачає використання форм і методів узгодження інтересів між центром і регіонами, посилення взаємозв'язку між використанням міжрегіональних та внутрішньо-регіональних матеріальних ресурсів і фінансових потоків, способів удосконалення механізму державної підтримки соціально-економічного розвитку регіонів, особливо депресивних [6].

За підсумками 2021 року в цілому в регіонах спостерігалися позитивні тенденції щодо дина-

міки виробництва в ключових сферах розвитку: промисловості, сільському господарстві, будівництві та освоєнні капітальних інвестицій, про що свідчить динаміка основних соціально-економічних показників: збільшилися обсяги виробництва промислової продукції у 16 регіонах та в цілому по Україні на 1,9%; обсяги виробництва продукції сільського господарства у 20 регіонах та в цілому по Україні на 14,4%; обсяги будівельної продукції у 17 регіонах та в цілому по Україні на 6,8%; обсяги капітальних інвестицій у 24 регіонах та в цілому по Україні – на 13,0% (рис.2) (на основі [12]).

Доходи місцевих бюджетів збільшилися в усіх регіонах, в межах від 14,8 % у Вінницькій до 28,5 % у Дніпропетровській областях, і в середньому по Україні показник приросту склав 20,5 % (за відповідний період 2020 року – 5,4 %), що свідчить про фінансову спроможність на регіональному рівні. Збереження негативної динаміки за 2021 рік спостерігається за рівнем безробіття населення, який порівняно з показниками 2020 року збільшився в усіх регіонах та в цілому по Україні [12].

Російсько-українська війна, розв'язана Російської Федерацією у 2014 році, спричинила дестабілізацію процесів регіонального розвитку та економічне падіння окремих районів Донецької і Луганської областей через втрату контролю над частиною території та її економічним потенціалом. Відкритий напад Росії за підтримки Білорусії на Україну 24 лютого 2022 року несе значні виклики, загрози і проблеми для розвитку України як держави у короткостроковому та довгостроковому періодах [13].

Впродовж останніх місяців держава зазнала впливу таких деструктивних чинників як: значні втрати людського потенціалу, масштабний перерозподіл трудових ресурсів всередині країни та структурно-функціональні зміни регіональних ринків праці, припинення діяльності малого та середнього бізнесу та закриття великих підприємств в зоні бойвих дій, руйнування критичної інфраструктури та житла, скорочення обсягів ключових експортних позицій, загрози продовольчій та енергетичній безпеці країни, зниження економічної активності, фіскальний та бюджетний дефіцити, зниження інвестицій через високі ризики.

Станом на середину травня 2022 року значна частина української території є окупованою, на частині проходять активні бойові дії, звільнені території частково заміновано. Станом на травень 2022 року понад 11 мільйонів українців були

Інвестиційні пріоритети державного розвитку в 2021 році у реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2030» [11]

Пріоритетний сектор	Підсектор	Зона інвестиційних можливостей
Харчова промисловість	Харчування та сільське господарство	1. Підприємства харчової промисловості, які отримують сировину від малих і середніх підприємств (МСП), дрібних фермерів; 2. Органічне землеробство для виробництва напівфабрикатів або готової органіки, товарів з високою доданою вартістю; 3. Модернізація зрошення з використанням ресурсозберігаючих методів; 4. Розширення потужностей України зі зберігання продовольства для зменшення продовольчих втрат.
Інфраструктура	Управління відходами	5. Послуги з утилізації відходів для підвищення циркулярної економіки; 6. Модернізація обладнання для поводження з відходами; 7. Установки для компостування біовідходів;
	Комунальні послуги	8. Інвестиції в енергоефективне опалення приміщень; 9. Теплоізоляція житлових приміщень для зниження енергоємності та житлової заборгованості за комунальні послуги; 10. Енергоефективні рішення в промисловості.
Відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика	Альтернативна енергетика	11. Використання великомасштабного виробництва енергії з біомаси сільськогосподарських відходів; 12. Сонячна енергія для житлового чи комерційного кінцевого використання; 13. Розширення вітроенергетичних потужностей України.
Транспорт	Наземний транспорт	14. Виробництво залізничних локомотивів для заміни застарілих активів; 15. Залізничні агрологістичні активи; 16. Збільшення інвестицій у відновлення та модернізацію безпеки дорожнього руху та подолання вузьких місць логістики;
	Морський транспорт	17. Відродження інфраструктури річкових і морських портів
Технології та комунікації	Технології	18. Агротехнології для максимізації продуктивності та пом'якшення кліматичних ризиків в сільському господарстві; 19. Розумні технології для сприяння ресурсо- та енергоефективності; 20. Цифрове здоров'я та телемедицина для покращення доступу до медичної допомоги у районах з недостатнім медичним обслуговуванням; 21. Платформи онлайн-навчання та освітні технології для підвищення доступу до освіти;
	Інтернет-медіа та послуги	22. Електронна комерція для підвищення стійкості МСП

змушені залишити місця свого постійного проживання. Найбільше людей виїхало з Харкова та Харківської області, Києва та Київської області (понад 500 тисяч осіб на місто й область) а також Донецької області (понад 390 тисяч), понад 100 тисяч осіб виїхали із Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Луганської, Чернігівської областей.

За час війни зруйновано тисячі об'єктів інфраструктури. Найбільших руйнувань зазнали і зазнають промислові міста й регіони України: найбільші меткомбінати — ім. Ілліча та «Азовсталь» групи «Метінвест» в м.Маріуполь, зруй-

новано або сильно пошкоджено Лисичанський та Кременчуцький НПЗ, багато підприємств Харківської, Чернігівської, Миколаївської, Сумської, Київської областей та інших.

Все це доводить необхідність швидко адаптувати економіку до умов воєнного стану, включаючи зміну пріоритетів соціально-економічного розвитку та актуалізувало потребу в розробці нових підходів, як до регіональної та місцевої економічної політики в Україні загалом, так і до реалізації цієї політики на рівні регіонів. Причому сьогодні особливо важливо забезпечити впрова-

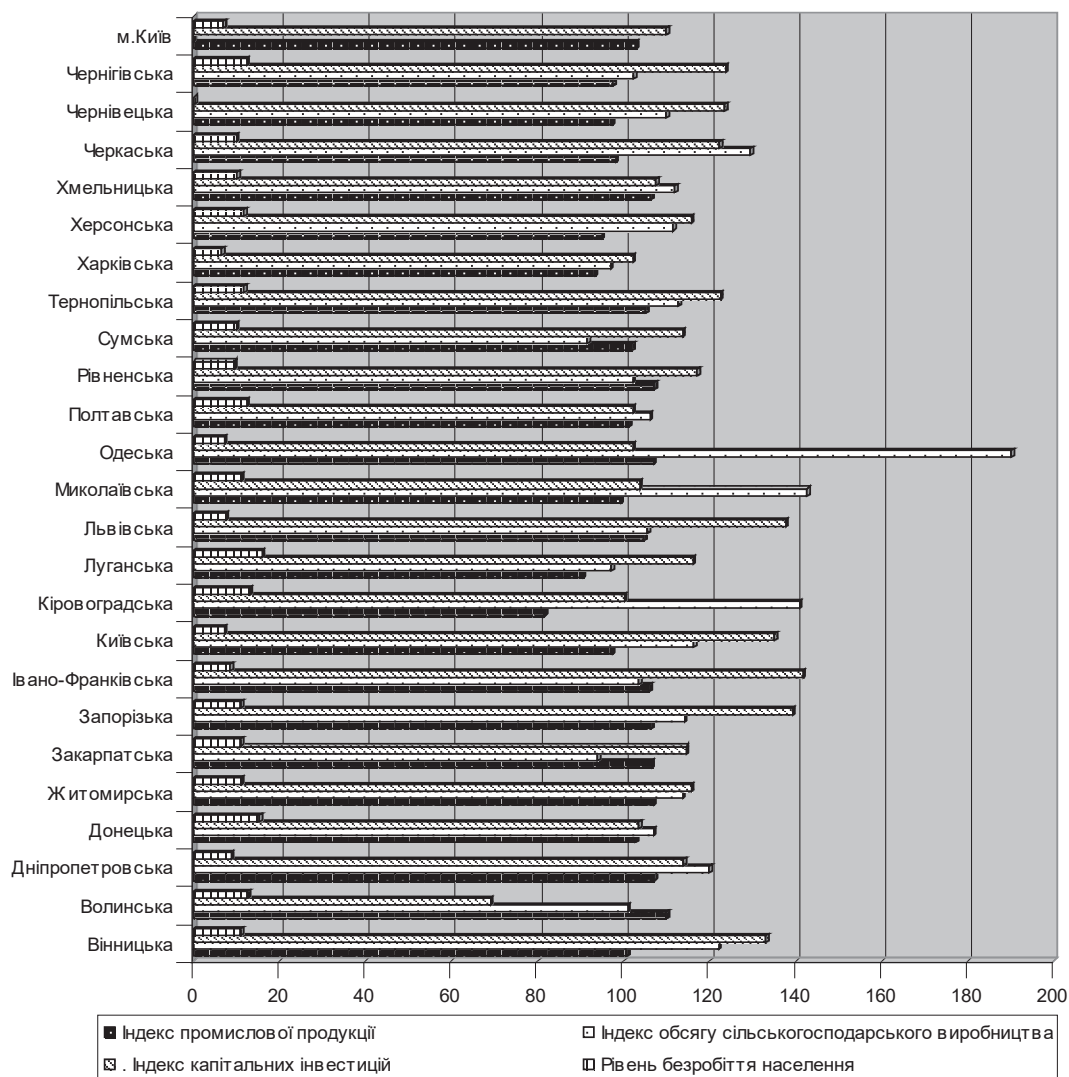


Рис. 2. Показники соціально-економічного розвитку регіонів в 2021 році, % від 2020 року

дження ефективних механізмів функціонування економіки регіонів, які дадуть їм змогу успішно розвиватися з урахуванням того потенціалу, який відкриває набуття Україною статусу країни – претендента на членство в ЄС.

Висновки. На основі проведеного дослідження доведено, що соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. В даному контексті державна регіональна політика стає вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку країни. Визначено стратегічну мету соціально-економічного розвитку регіонів у контексті євроінтеграційних процесів та глобальних тенденцій розвитку України та виділено інвестиційні пріоритетні сектори державного розвитку (харчова промисловість, інфраструктура, віднов-

лювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації). Аналіз показників соціально-економічного розвитку регіонів в 2021 році та наслідків повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України доводить необхідність переглянути ДСРР-2027 з урахуванням нових обмежень та загроз, спричинених війною, й нових можливостей від набуття статусу кандидата на членство у ЄС та підготувати відповідні плани відновлення та розвитку країни.

Зважаючи на світовий та європейський досвід, основними принципами успішного післявоєнного відновлення та модернізації економіки країн, які долають наслідки війни на своїй території відповідно до засад європейської цивілізаційної моделі, є: гідність людини, недоторканість її приватної власності, економічний індивідуа-

лізм, свобода підприємництва, субсидіарність, дерегуляція економіки, демонополізація ринків, європейська інтеграція. Послідовне втілення цих принципів у життя означає, що держава через органи держаної влади на державному та регі-

ональному рівнях має насамперед сформувати надійний інституційний ґрунт для повоєнного відновлення країни, а також забезпечити належний контроль за виконанням чинних законів та інших нормативно-правових актів.

Список літератури:

1. Ляшевська О.І. Державне регулювання валового регіонального продукту як чинник сталого розвитку регіону: монографія. Харків: «Друкарня Мадрид», 2016. 200 с.
2. Степаненко С. В. Державне регулювання процесів соціально-економічного розвитку в Україні: монографія. Харків: Вид-во ХарРі НАДУ «Магістр», 2015. 300 с.
3. Гончаров В.М. Трухіна О.А., Зінченко А.М., Пожидаєв А.Є., Захаров С.В., Квітковський Д.О. Формування державної стратегії управління регіональним розвитком в контексті євроінтеграції України: суть, проблеми та шляхи вдосконалення: монографія. Луганськ: Ноулідж, 2012. 176 с.
4. Соціально-економічний розвиток регіону: механізми державного впливу: монографія / кер. авт. кол. д.е.н., доц. О.П. Крайник; Г.С. Третяк, О.М. Чемерис, І.І. Козак. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 232 с.
5. Бабінова О.О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. Київ: Фенікс, 2011. 268 с.
6. Орлова Н.С. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: монографія. Харків: Право, 2020. 264 с.
7. Мохова Ю.Л. Реалізація державної регіональної політики в умовах цифровізації державних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021 №11 С.85-89.
8. Тофанюк О.В., Зінчук А.С. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип.33. С.159-165.
9. Ладонько Л., Орлова Н., Чечель А., Мірко Н., Калінько І. Фінансування державних і місцевих програм і проєктів в Україні та Польщі. *Financial and credit activity problems of theory and practice*. 2021. №36(1). С.58-67.
10. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 24.11.2022).
11. SDG Investor Map Ukraine. Overview of Findings. UNDP, 2021. 57 p.
12. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 рік.. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/rejtyngova-oczinka-za-2021-rik-prezentacijni-materialy.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
13. Економіка регіонів України в умовах війни: ризики та напрямки забезпечення стійкості: науково-аналитичне видання / наук.ред. Сторонянська І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України, 2022. 70 с.

Lukashuk L.S. TRANSFORMATION OF GOVERNMENT ADMINISTRATION DIRECTIONS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REGIONS OF UKRAINE

The article proves that the socio-economic development and functioning of each territory requires a balanced state policy and the use of modern management mechanisms. The purpose of the article is to substantiate the peculiarities of government management of regional development of Ukraine. The strategic goal of socio-economic development of regions in the context of European integration processes and global trends of Ukraine's development is defined. It has been proven that the regional administration carried out in the state is a combination of the government regional administration and the self-government of each of the country's regions, and their relationship is determined. Institutional priority sectors of government development are highlighted (food industry, infrastructure, renewable energy sources and alternative energy, transport, technologies and communications). The indicators of socio-economic development of the regions were analyzed and the consequences of the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine were determined (significant losses of human potential, large-scale population distribution, typological and functional changes regional labor markets, the cessation of small and medium-sized businesses, the closure of large enterprises in the war zone, the destruction of critical infrastructure and housing, the reduction of key export positions, threats to the country's food and energy security, a decrease in economic activity, fiscal and budget deficits, a decrease in investments). The need to improve the State Strategy for Regional Development until 2027 is substantiated, taking into account new restrictions and threats caused by the war; and new opportunities from acquiring the status of a candidate for EU membership.

Key words: public administration, regional development, European integration, transformation, region

УДК: 351

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/09>**Масик М.З.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Клименко О.В.

доктор наук з державного управління

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ У МІЖДИСЦИПЛІНАРНОМУ ДИСКУРСІ

В статті розкрито сутність поняття «інституціоналізації», під яким варто розуміти гармонійну роботу держави з її інституціями, пов'язану із забезпеченням появи передових інституціональних змін задля зниження рівня невизначеності, зокрема генерування популярних, доступних та підходящих процесів для будь-якого учасника аналізованої сфери діяльності. Розглянуто сутність поняття «інституції», під яким варто розуміти суспільно прийняті традиції та порядок, в той час, коли інститут є законодавчо закріпленою традицією та порядком, де підкреслюється наявність дуального зв'язку між цими поняттями. З'ясовано, що відмінність під поняття «інституція» та «інститут» полягає в тому, що під інституцією варто вважати суспільно прийняті традиції та порядок, в той час, коли інститут є законодавчо закріпленою традицією та порядком, де підкреслюється наявність дуального зв'язку між цими поняттями. Встановлено, що під поняттям «стійкість» варто розуміти більш стабільний послідовний процес, а не тільки регенерацію чи вихід на новий рівень рівноваги. Розкрито сутність поняття «інституціональної стійкості». Встановлено, що під інституціональною стійкістю варто розуміти такий стан управлінських інституцій, зважаючи на сучасні після кризові умови, при якому залишається незмінним їхній структурно-функціональний потенціал, можливість співпраці та удосконалення. Забезпечення інституціональної стійкості відбувається за рахунок складного комплексу формальних та неформальних засад, а досягнути її можна переважно завдяки їхній ієрархічній побудові, де з кожним наступним більш високим рівнем утруднюються будь-які зміни порівняно з попереднім рівнем. З'ясовано, що в процесі забезпечення належної інституціональної стійкості доволі важливе значення відводиться комунікаційному процесу між сторонами, оскільки загальновідомо, що суспільство формує інституційний попит, в той час коли держава виступає інституціональним монополістом, який впливає на пропозицію в даній сфері.

Ключові слова: інституціоналізація, інституція, інститут, стійкість, інституціональна стійкість.

Постановка проблеми. Дослідження проблем інституціональної стійкості на даний час набуває виняткової актуальності зважаючи на негативний або навіть загрозливий вплив не лише зовнішніх, але й внутрішніх факторів, зокрема в умовах пандемії COVID-19. Нарощення інтенсивності глобалізаційних процесів на світовій арені зумовили потребу у забезпеченні інституціональної стійкості управлінських інституцій, тобто їх змоги пристосуватися як до неочікуваних (в результаті прояву певних кризових явищ) та передбачених (довготривалих) змін сучасних можливостей та загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців, які досліджували проблематику інституціональної стійкості варто виокремити

таких як М. Білинська, З. Ватаманюк, І. Вініченко, С. Доулі, Л. Жукова, С. Крючок, Д. Левенбергер, В. Малиновський, Г. Масик, Н. Матвійчук, Дж. Маюнг, Д. Норт, А. Пайк, В. Парсонс, О. Петроє, Н. Прямухіна, О. Рибій, І. Спанденберг, А. Ткач, О. Ткачова, Дж. Томані, А. Турен, Дж. Уокер, О. Федорчак, А. Фішер, Дж. Ходжсон, Дж. Шпангенберг та інші.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття теоретичних основ дослідження проблем інституціональної стійкості у міждисциплінарному дискурсі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш, ніж розкрити сутність поняття інституціональної стійкості, варто зазначити, що у наукових джерелах наявні різні підходи до визначення

сутності «інституціоналізації» та продовжуються дискусії щодо тотожності з категорією «інституалізації». Ґрунтовне дослідження в напрямі проводить розмежування дефініцій «інститут», «інституція», «інституційний», «інституціональний» та пов'язаними з ними поняттями, на думку автора, проведено О. Федорчаком [14], який також виокремлює низку проблем у цьому питанні та пропонує дотримуватися думки про можливість ототожнення «інституційного» механізму державного управління з «інституціональним». Н. Матвійчук вважає, що одночасне існування двох термінів (інституційний та інституціональний) пов'язано з особливостями перекладу категорії «institutional» з англійської мови на українську, в результаті чого було отримано два поняття [6].

Цілком згодні з А. Ткач, який визначає інституціоналізацію як перетворення соціальних намірів у норму та формування правил економічного спілкування шляхом їх впровадження за допомогою владних інституцій (неписаних правил чи правової діяльності) на основі засобів правового, економічного і політичного регулювання [11].

У цьому контексті колектив авторів науково-аналітичної доповіді «Інституціоналізація публічного управління в Україні» під інституціоналізацією розуміє «... процес утворення стабільних зразків соціальної взаємодії, базованої на формалізованих правилах, законах, звичаях і ритуалах; правове та організаційне закріплення сформованих у суспільстві форм поведінки, відносин; утворення нових інститутів (стійких комплексів формальних і неформальних норм, принципів, установок, що регулюють різні сфери людської діяльності – економічної, політичної, духовної і власне соціальної сфери)» [1].

В розрізі державного управління в словнику термінів і понять з державного управління В. Малиновського інституційний підхід визначається як загальний метод дослідження державного управління, який через зосередження на структурно-функціональних засадах побудови системи органів виконавчої влади та формально-правовій характеристиці політичної системи – дає можливість дослідити взаємозалежність і взаємозв'язок між змінами інституційних структур апарату державного управління і змістом державної політики [5]. Результатом процесу інституціоналізації є створення у відповідності із заданими інституціональними умовами соціально-економічних інститутів (організацій), які в повному обсязі відповідають вимогам, які висувають щодо них зовнішнє середовище та внутрішні детермінанти [12].

Таким чином, беручи до уваги вище зазначене, можна дійти висновку, що під поняттям інституціоналізації варто розуміти гармонійну роботу держави з її інституціями, пов'язана із забезпеченням появи передових інституціональних змін задля зниження рівня невизначеності, зокрема генерування популярних, доступних та підходящих процесів для будь-якого учасника аналізованої сфери діяльності. Перейдемо до розкриття сутності поняття «інститут».

Так, ні в Порядку денному 21, ні в посібнику з інституційних показників, опублікованого Комісією зі сталого розвитку, не має визначення сутності поняття інститутів. Проте, в процесі їхнього дослідження стає очевидним, що обидва документи розуміють інституції як політичні чи соціальні організації, які беруть участь у розробці та реалізації публічної політики. У цьому контексті «інститутом» описується організація, яка є юридичною особою, яка діє від її імені та реалізуючи її цілі.

Проте, що інституції – це більше, ніж просто організації, стає зрозумілим, якщо поглянути на контекст, у якому спочатку вживався термін «інституція». Він використовувався в соціології для опису чогось, що допомагає людям полегшити прийняття рішень у повсякденному житті, пропонуючи орієнтацію під час інтерпретації дій інших і визначення своєї ролі в конкретному суспільному контексті. Соціологи зазначали, що лише через інститути соціальна діяльність стає ефективною, нормативною, постійною та передбачуваною. Наголошуючи на тому, що інститути формують цінності і тим самим визначають, як розвиваються суспільства, В. Парсонс описав системний вимір інститутів. Інституція створює рамки для людських дій у різних контекстах. Як такі вони також інтегрують індивідуальну поведінку із загальними ціннісними орієнтаціями суспільства. І вони не тільки керують поведінкою індивідів, а й керують соціальним і політичним співтовариством [8].

За А. Туреном, інституція сьогодні має позначати не те, що було інституційовано, а те, що є джерелом інституціонування, тобто, ті механізми, завдяки яким культурні орієнтири трансформуються в соціальну практику [13]. Поняття “інститут” (від лат. institutum – установа, установа) запозичене з юриспруденції. Інститут – це усталена форма організації, регулювання та впорядкування суспільного життя, діяльності і поведінки людей, яка включає сукупність соціальних норм, зразків поведінки і діяльності, у праві – сукуп-

ність норм права, які регулюють будь-які визначені відносини [12].

Таким чином, беручи до уваги вище зазначене, можна дійти висновку, що під інституцією варто вважати суспільно прийняті традиції та порядок, в той час, коли інститут є законодавчо закріпленою традицією та порядком, де підкреслюється наявність дуального зв'язку між цими поняттями. Щодо сфери публічного управління, то інститутами почала відводитися досить важлива роль у даній сфері протягом 70-80 років минулого століття.

Американські політологи, представники структурного інституціоналізму К. Уївер і Б. Рокман у книзі «Чи справді інститути мають значення?» на прикладі порівняння різних за інституціональною структурою держав (США, Швеції, Великобританії, Канади, Франції, Німеччини, Нідерландів, Японії) стверджували, що вплив інститутів на публічну політику складний і має різні наслідки в конкретних умовах [22]. Подекуди він може набувати досить прямого характеру, проте переважно у більшості політичних галузях він набуває більш сприйнятливою та непрямому характеру, що залежить від наявності інших факторів. Взаємозалежність між інституціями та результатами публічного управління варто досліджувати зі сторони спроби, де інституціональні структури користуються можливістю, а на успішність або прогалини у системі публічного управління зазвичай впливає те, чи у визначених державах і протягом певного періоду часу конкретні суспільно-політичні та інші явища дали поштовх до появи здебільшого ризику чи до нових можливостей.

З точки зору економічної науки можна виокремити такі найбільш поняття стійкості: «sustained positive economic growth» (стійке економічне зростання, як характеристика динамічної рівноваги та сталого ефективного розвитку), «unchanging trend» (незмінний тренд), «steady state» (стійкий стан, стаціонарна стійкість по Р. Солоу), «sustainable development» (сталий розвиток). Ці поняття зводяться до дотримання елементами системи єдиного вектору руху із прогнозованим темпом та частотою зміни. [9].

У науковій літературі термін «стійкість» використовується в декількох контекстах. Визначення відрізняються залежно від тематики та наукового спрямування. Екологічна галузь визначає стійкість як «міру здатності екосистеми поглинати зміни та зберігатися» [18, с. 2]. Стійкість можна також визначити як «процес, який пов'язує набір адаптивних здібностей до позитивних курсів

функціональності та налаштування після порушення або успішної адаптації до стресових подій, ворожій системи та інших викликів» [20, с. 3].

З точки зору державного управління трактування стійкості відмінне від поданого вище і акцентоване у площині стійкості руху як «стану розвитку матеріальної субстанції та вияву однієї з характеристик руху. Серед можливих форм розвитку матеріальної субстанції реалізуються лише стійкі форми, а нестійкі швидко руйнуються внаслідок принципової стохастичності внутрішніх і зовнішніх впливів» [3, с. 13].

Варто зауважити, що соціально-економічні системи з високим рівнем стійкості спроможні безперервно перебудувати свої інституції. В даному аспекті під поняттям «стійкість» варто розуміти більш стабільний послідовний процес, а не тільки регенерацію чи вихід на новий рівень рівноваги. Концепція стійкості передбачає певні інтерпретації, характерні для таких країн, як, зокрема, Британія, Франція, Канада, Польща, Південна Африка, хоча всі вони включають наступні вимоги:

- стійкість (структурно-функціональна) системи в умовах шоку та здатність відновлення до моменту негативного впливу. Передбачається, що система є стійкою, якщо вона здатна швидко повернутися до рівноваги;

- екологічна стійкість означає, що існує багато рівноважних станів, які можуть бути досягнуті без зміни функції або структури системи;

- адаптивна стійкість походить від так званої теорії складних адаптивних систем, що здатні розвиватися і адаптуватися до нових умов [17].

Що стосується інституціональної стійкості, то вона є вихідною ситуацією для інституціональних змін, коли за існуючого співвідношення сил гравців і наявного набору контрактних відносин, що опосередковують економічний обмін, жоден з цих гравців не вважає для себе вигідним втрачати ресурси на реструктуризацію угод [7, с. 112]. Мотивом до порушення інституціональної стійкості або джерелом походження інституціональних змін, за Д. Норттом, є „зовнішні шоки” та „внутрішні стимули”. „Зовнішні шоки” є породженням інституціонального середовища, а „внутрішні стимули” розуміють під собою вигоду, яку суб'єкт може отримати від зміни (або не зміни) діючих правил. Причому „внутрішні стимули” можуть спонукати не тільки до змін, а й до ухилення від правил – в окремих випадках недотримання встановлених правил приносить набагато

більшу вигоду, ніж їх дотримання. Так виникають інституційні пастки – стійкі неефективні інституції або норми поведінки [2, с. 42-44].

На думку Л.М. Жукової, інституційна стійкість – це здатність системи до збереження своєї якості як фундаментальної основи зняття невизначеності господарчої діяльності в умовах дестабілізуючих впливів зовнішнього та внутрішнього походження. Вона характеризується, крім іншого, наявністю науково обґрунтованих критеріїв формування та розвитку ефективних інститутів для реалізації економічної політики держави [4].

Інституціональна стійкість, як стверджував Е. Пайк, у довшій перспективі сприяє розриву відносин між учасниками системи, що дозволяє гнучко перебудувати її внутрішні структури в нових умовах [19]. Показниками інституціональної стійкості можуть бути, наприклад, здатність повернення рівня продуктивності й ефективності діяльності органів управління до докризового стану; відновлення довіри населення, втраченої або послабленої під час політичної кризи; підвищення рівня суспільної легітиматії уряду чи місцевих управлінських структур внаслідок кадрових змін тощо, залежно від конкретних умов. Критерії визначення інституціональної стійкості управлінських структур, розроблені в працях Д. Левенбергер, І. Спанденберга та ін. доцільно використовувати для усвідомлення того комплексу показників, які необхідно враховувати у розробці політик на регіональному та місцевому рівнях і структурно-функціонального навантаження кадрового складу, в тому числі і керівного, органів публічного управління [16; 21].

З цього приводу Д. Норт зазначає: «Зазвичай конституції створюються так, щоб їхня зміна обходилася дорожче, ніж зміна статутного права, а, в свою чергу, зміна статутного права обходилася дорожче, ніж зміна індивідуального контракту» [7]. Окрім ієрархічної побудови, стійкості інституціональної системи значно сприяє вкорінена в свідомості індивідів мережа інституцій, неформальних норм, правил та обмежень, яка змінюється дуже повільно [7] та, відповідно, має високий ступінь стабільності. Дж. Ходжсон зазначає, що інститути забезпечують специфічні «регулярності» у поведінці, вкорінюють їх у звичках індивідів та, зрештою, формують відповідні цілі та переконання; таким чином інституціональна структура підтримується надалі завдяки успішному самовідтворенню інститутів [15, с. 54-55].

Варто зауважити, що в процесі забезпечення належної інституціональної стійкості доволі

важливе значення відводиться комунікаційному процесу між сторонами, оскільки загальновідомо, що суспільство формує інституційний попит, в той час коли держава витупає інституціональним монополістом, який впливає на пропозицію в даній сфері.

Якщо звернутися до питання природи інституціональної стійкості, то, зокрема, інституціоналізм раціонального вибору розглядає інституціональну стійкість як норму, визначаючи інститути як стабільні (урівноважені) способи провадження справ. Згідно з даним підходом, інституціональна стійкість надовго встановлюється після того, як актори вивчають стабільні правила гри, які важко замінити через високий ступінь невизначеності щодо вигод та ефектів нових правил, та пристосовують до них власні стратегії [10].

В процесі проведення аналізу літературних джерел з даної проблематики можна дійти висновку, що під інституціональною стійкістю варто розуміти такий стан управлінських інституцій, зважаючи на сучасні після кризові умови, при якому залишається незмінним їхній структурно-функціональний потенціал, можливість співпраці та удосконалення. Забезпечення інституціональної стійкості відбувається за рахунок складного комплексу формальних та неформальних засад, а досягнути її можна переважно завдяки їхній ієрархічній побудові, де з кожним наступним більш високим рівнем утруднюються будь-які зміни порівняно з попереднім рівнем.

Висновки. Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що забезпечення інституціональної стійкості виступає основною передумовою для правильного узгодження роботи інститутів у інституціональній структурі держави. Головним інструментом забезпечення інституціональної стійкості, який дозволяє встановити оптимальний рівень рівноваги та ефективності інституціонального розвитку держави, є спроможність інститутів відновлювати усталені звичаї і процедури та здійснювати коректуючі поступові зміни в інституціональних нормах з метою кращого пристосування до сучасних умов у суспільно-політичному житті країни. В основі забезпечення оптимального рівня інституційної стійкості повинне лежати формування цілої системи інституцій публічного управління, які мають змогу будь-яким чином комунікувати із суспільством. В свою чергу, подібна система має ґрунтуватися на сучасних правових цінностях, а публічне управління на інститутах, діяльність яких опирається на демократичні принципи.

Список літератури:

1. Білинська М.М., Петрос О.М. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.
2. Ватаманюк З. Інституційні засади формування економічної системи України: теорія і практика. Львів: „Новий світ – 2000”, 2005. 648 с.
3. Вініченко І.І., Крючок С.І. Економічна стійкість підприємства та її складові. Агросвіт. 2016. № 24. С. 13-20.
4. Жукова Л.М. Роль держави у забезпеченні інституційної стійкості господарської системи. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Випуск 12. С. 13-18.
5. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.
6. Матвійчук Н.М. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму природокористування. Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту. 2015. № 11. С. 136-144.
7. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки. К.: Основи, 2000. 198 с.
8. Парсонс В. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики. К. Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 549 с.
9. Прямухіна Н.В. Міждисциплінарна природа стійкості розвитку та ефективності управління на рівні регіональних соціально-економічних систем. INTERCONF. 2020. № 2 (38). С. 487-499.
10. Рибій О. Різновиди та умови встановлення рівноваги політичних інститутів. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. 2010. Вип. 21. С. 119-127.
11. Ткач А.А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури: монографія. К.: НАН України, Об'єдн. ін-т економіки, 2005. 295 с.
12. Ткачова О.К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=587>.
13. Турен А. Повернення дієвця. К.: „Альтерпрес”, 2003. 320 с.
14. Федорчак О.В. Інституційний механізм державного управління. Ефективність державного управління. 2017. № 1 (50). С. 53-63.
15. Ходжсон Дж. Институты и индивиды: взаимодействие и эволюция. Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 45-60.
16. Leuenberger D.Z., Bartle J.R. Unsustainable development: Hurricane Katrina and the flaws in transportation infrastructure policy and management. PA Times. 2005. Vol. 28. Issue 10. P. 5.
17. Masik G. Economic resilience: The case of Poland and Certain European regions Geographia Polonica. 2016. № 89 (4). P. 457-471.
18. Mayunga J. Understanding and applying the concept of community disaster resilience: A capital-based approach. Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building. 2007. P. 1-16.
19. Pike A., Dawley S., Tomaney J. Resilience, adaptation and adaptability. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2010. Vol. 3. Issue 1. P. 59-70.
20. Sonn C., Fisher A. Sense of Community: Community Resilient Responses to Oppression and Change. Journal of Community Psychology. 1998. № 26 (5). P. 1-32.
21. Spangenberg J.H. Investing in Sustainable Development The Reproduction of Man Made, Human, Natural and Social Capital in: Int. J. Sustainable Development. 2001. Vol. 4. P. 184-201.
22. Walker J.L. Setting the Agenda in the U.S. Senate: A Theory of Problem Selection. British Journal of Political Science. 1977. Vol. 7 (4). P. 423-445.

Masyk M.Z. Klymenko O.V. THEORETICAL FUNDAMENTALS OF RESEARCH OF INSTITUTIONAL RESISTANCE PROBLEMS IN INTERDISCIPLINARY DISCOURSE

The article reveals the essence of the concept of "institutionalization", which should be understood as the harmonious work of the state with its institutions, connected with ensuring the emergence of advanced institutional changes to reduce the level of uncertainty, in particular, the generation of popular, accessible and suitable processes for any participant in the analyzed sphere of activity . The essence of the concept of "institution" is considered, which should be understood as socially accepted traditions and order, at a time when the institution is a legally established tradition and order, where the presence of a dual connection between these concepts is emphasized. It was found that the difference between the concepts of "institution" and "institute" is that the institution should be considered socially accepted traditions and order, while the institute is a legally established tradition and order, where the existence of a dual connection is emphasized between these concepts. It was established that the concept of "sustainability" should be understood as a more

stable sequential process, and not only regeneration or reaching a new level of equilibrium. The essence of the concept of "institutional stability" is revealed. It was established that institutional stability should be understood as such a state of management institutions, taking into account the modern post-crisis conditions, in which their structural and functional potential, the possibility of cooperation and improvement, remains unchanged. Ensuring institutional stability occurs due to a complex complex of formal and informal foundations, and it can be achieved mainly due to their hierarchical structure, where with each next higher level, any changes compared to the previous level become more difficult. It was found that in the process of ensuring proper institutional stability, the communication process between the parties is quite important, since it is common knowledge that society forms institutional demand, while the state acts as an institutional monopolist that affects the supply in this area.

Key words: *institutionalization, institution, institute, stability, institutional stability.*

Михайленко М.М.

Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті досліджено досвід зарубіжних країн (США, Великобританії, Нідерландів, Німеччини, Швейцарії, Республіки Польща, Естонії та Молдови) щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя і розкрито перспективи його адаптації у вітчизняних умовах. Встановлено, що більшість з досліджених країн проводить санітарно-епідеміологічний контроль на засадах державно-приватного партнерства. В той же час виняткова роль відводиться громадянськості у процесі контролю за санітарно-епідемічним благополуччям за рахунок публічного розгляду існуючих та запропонованих проектів законодавчих актів, реалізації політики у сфері надання пропозиції щодо покращення охорони здоров'я, а також прийняття рішень стосовно боротьби з надзвичайними ситуаціями. Визначено, що контроль за санітарно-епідемічним благополуччям відбувається на постійній основі з використанням інноваційних технологій, які систематично перевіряються за допомогою конкретних індикаторів. В певних країнах присутня й система інформування стосовно випадків появи інфекційних захворювань, яка наводить чіткі рекомендації щодо дій не тільки державних органів в сфері охорони здоров'я, але й дій медиків, задіяних до протидії інфекційним хворобам. Наведено фактори, які впливають на санітарно-епідемічну безпеку країни, зокрема наявність державних та/або спеціальних установ; ступінь їх готовності до ефективної протидії в форс-мажорних ситуаціях; міра жорсткості реалізованих санітарно-епідемічних заходів; рівень сприйняття і додержання суспільством заходів безпеки. З'ясовано, що в Україні слід адаптувати досвід зарубіжних країн щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя стосовно активізації державно-приватного партнерства в процесі виконання санітарно-епідеміологічного контролю, формування системи державних і місцевих органів, покликаних здійснювати санітарно-епідеміологічний контроль на постійній основі із використанням сучасних технологій.

Ключові слова: державне регулювання, охорона здоров'я, санітарно-епідемічне благополуччя, санітарно-епідеміологічний контроль, державно-приватне партнерство, громадянськість.

Постановка проблеми. Санітарно-епідемічна безпека є важливою складовою національної безпеки кожної держави. Незважаючи на стрімкі глобалізаційні процеси у світі, спалахи епідемії відбуваються систематично, оскільки активне переміщення людей призводить до швидкого поширення хвороб. Такі ситуації підкреслюють той факт, що здоров'я населення є запорукою функціонування всіх важливих процесів у кожній державі. На час появи коронавірусної хвороби кожна з країн світу мала різний рівень готовності до боротьби з цим вірусом. Відтак, одним із показників готовності кожної країни до реагування на санітарно-епідемічні загрози були дії державних органів та спеціальних установ, які займаються боротьбою, профілактикою та моніторингом поширення інфекційних захворювань

на певній території. Під час розповсюдження COVID-19 була наочно продемонстрована необхідність їх існування та нормального функціонування в кожній країні. Тому, на даний час виняткової актуальності набуває дослідження досвіду зарубіжних країн щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя з подальшим розкриттям перспектив його адаптації у вітчизняних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя у зарубіжних країнах досліджували як вітчизняні, так і іноземні науковці, зокрема: П. Бов'є, О. Воронятников, Л. Херциг, Ч. Дворжак, О. Деміховська, І. Маркович, Є. Хайнацький та інші. Проте, зазначена проблема і досі лишається недостатньо розкритою.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження досвіду зарубіжних країн щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя і розкриття перспектив його адаптації у вітчизняних умовах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Глобального індексу охорони здоров'я до найбільш підготовлених до епідемій та пандемій серед 195 країн світу належали: США, Великобританія, Нідерланди, Австралія, Канада, Тайланд, Швеція, Данія, Південна Корея, Фінляндія, Франція, Словенія, Швейцарія, Німеччина, Іспанія, Норвегія, Латвія, Малайзія, Бельгія та Португалія [7]. На даний час можна стверджувати, що США якомога краще підготувалися у сфері протидії сучасним санітарно-епідемічним загрозам порівняно з іншими країнами. Водночас, на нашу думку, не варто вважати дану країну абсолютно готовою. США першими створили перевірену систему санітарно-епідеміологічного нагляду, який проводиться досі на постійній основі.

Так, до системи федеральних органів, що здійснюють санітарно-епідеміологічний нагляд і контроль в США, належать Департамент охорони здоров'я та соціальних служб США і Центр боротьби та профілактики захворювань. Наприклад, Центр контролю та профілактики захворювань (федеральний орган) та Рада державних і територіальних епідеміологів (громадська некомерційна організація) визначають перелік інфекційних та неінфекційних захворювань і станів, що підлягають інформуванню до Центру контролю та профілактики захворювань. Такий перелік налічує близько 120 захворювань та хворобливих станів. Дані про зареєстровані національні інфекційні захворювання та стани, що підлягають інформуванню, публікуються щотижня, за винятком даних про туберкульоз, які публікуються щоквартально [10]. Щотижневі та щоквартальні дані є тимчасовими, а остаточні дані є річними, що представляють офіційну та архівну кількість випадків для кожної хвороби та стану і формуються протягом 6 місяців після закінчення календарного року. Перед опублікуванням річна статистика затверджується відповідним епідеміологом з кожного штату чи території, що подає інформацію [5].

За рахунок подібної системи санітарно-епідеміологічного нагляду існує можливість усім інституціям, які здійснюють свою діяльність в сфері охорони здоров'я США, безперервно моніторити ступінь впливу різноманітних захворювань, аналізувати їх динаміку, оцінювати міру ефективності реалізованих контрольних-профілактичних заходів,

з'ясовувати найбільш ризиковані групи населення, а також оцінювати ефективність розподілу ресурсів та визначати профілактичні стратегії тощо. Варто звернути увагу на те, що громадськості у США відводиться важливе значення у системі санітарно-епідеміологічного нагляду, що дозволяє значно покращити відповідальність та підзвітність на федеральному рівні. Так, у США передбачається залучення громадськості до нормотворчих процесів за рахунок реалізації власного права долучатися до урядових справ. Так, громадськість бере активну участь до коментування як існуючих, так і запропонованих проектів законодавчих актів задля визначення наявності повторення правил і проблемних аспектів, які перешкоджають забезпеченню відкритості, ефективності та орієнтації на досягнення мети, визначеної федеральними органами.

Важлива роль під час формування і реалізації політики у сфері епідеміологічного нагляду і контролю належить громадським організаціям. Наприклад, сьогодні в США функціонує Асоціація державних та територіальних посадових осіб охорони здоров'я, Рада державних та територіальних епідеміологів, Фонд Центру з контролю та профілактики захворювань [4].

У Великобританії існує електронна система обліку (щоденного) всіх зареєстрованих інфекційних та неінфекційних хвороб, дані про які постійно аналізуються Інститутом громадського здоров'я і представляються у звіті уряду країни. Аналогічно працює система реєстрації спалахів інфекційних хвороб, які підлягають ЕН, входячи до сфери відповідальності Міністерства охорони здоров'я (МОЗ), представники якого є в кожній адміністративній одиниці, а звіт передається Службі стандартизації або Службі громадського порядку для відповідного реагування. Лабораторні дослідження здійснюються в Лабораторних центрах безпеки їжі, води та навколишнього середовища; Департамент імунпрофілактики та Департамент закупівель МОЗ займаються формуванням національного календаря щеплень, визначенням потреби в імунобіологічних препаратах та закупівлею (для рекомендованих щеплень закупівля вакцин здійснюється на регіональному рівні). Лікувальна частина СНІДу і туберкульозу інтегрована в загальну лікувальну мережу шляхом створення відділень у багатопрофільних лікарнях, хоча профілактична і лікувальна мережа розділені. Перед плановими оперативними втручаннями пацієнти обстежуються з метою виявлення збудників персистуючих інфекцій [3].

Основними заходами профілактики поширення інфекції серед населення у Великій Британії є:

посилення контролю за тими, хто прибуває з місць відпочинку із країн, із метою виявлення осіб з ознаками інфекційних захворювань: лихоманка, температура, кашель, висипання, респіраторні симптоми тощо; швидке виявлення хворих, потенційно інфікованих новим коронавірусом, на етапі їх обігу і застосування нормативно визначених заходів профілактики і санітарно-епідемічного моніторингу та контролю; запобігання скупченості в зонах очікування в лікувальних установах, встановлення цифрових табло з визначенням порядкового номера в черзі, забезпечення позачергового прийняття лікарем особливо тяжко хворих пацієнтів, виділення спеціальних зон очікування для хворих на гострі інфекції тощо; забезпечення респіраторної гігієни з метою локалізації виділень із дихальних шляхів в осіб із симптомами респіраторних захворювань; забезпечення в достатній кількості засобів індивідуального захисту, тестів, можливості здачі лабораторних аналізів; поліпшення запобіжних заходів щодо профілактики інфекцій під час організації медико-санітарного обслуговування [1, с. 79].

Однією з найкращих систем епідеміологічного нагляду та контролю в ЄС є система, яка функціонує в Нідерландах. У Нідерландах здійснюється місцевий, регіональний та національний епідеміологічний нагляд та контроль. У Нідерландах діє система повідомлень про виникнення інфекційних захворювань. Така система оповіщення здійснюється щотижня та щомісячно. Повідомлення про події або інцидент виникнення інфекційного захворювання містить рекомендації щодо дій для лікарів і медсестр, які ведуть боротьбу з інфекційними захворюванням на місцях, для муніципальних служб охорони здоров'я, для лікаря-мікробіолога, для терапевта-інфекціоніста та експертів із профілактики інфекцій [11].

Питаннями моніторингу здоров'я населення Німеччини опікується Федеральне міністерство охорони здоров'я (BMG), зокрема, підпорядковані йому Федеральний інститут лікарських засобів та виробів медичного призначення; Федеральний центр санітарної освіти; Німецький інститут медичної документації та інформації; Інститут Пауля Ерліха; Інститут Роберта Коха. Система моніторингу з 2008 р. забезпечує всебічний і безперервний аналіз ситуації в галузі охорони здоров'я в Німеччині і базується на даних Інституту Роберта Коха. Постійно проводяться комплексні дослідження з метою отримання репрезентативних даних про стан здоров'я, вплив на поведінку і здоров'я всіх вікових груп різноманітних ризиків [2].

У Швейцарії епідеміологічний нагляд за населенням є надзвичайно важливим і вимагає ефективної співпраці між сімейними лікарями та службою громадського здоров'я. З цією метою у Швейцарії створена єдина система амбулаторного епідеміологічного нагляду – система звітності «Sentinella», яка почала своє функціонування у 1984 році до впровадження комп'ютерних технологій та електронного обліку пацієнтів. Система звітності «Sentinella» є спільним проєктом між сімейними лікарями та Федеральним відомством громадського здоров'я, що дозволяє не лише здійснювати нагляд за інфекційними захворюваннями, але й досліджувати сімейну медицину. Ця система об'єднує сімейних лікарів, які щотижня повідомляють про пацієнтів з певними інфекційними захворюваннями, на яких не поширюється режим обов'язкових декларацій. Ця система є особливою ефективною через те, що сімейна медицина займає важливе місце у сфері охорони здоров'я Швейцарії у поєднанні з використанням комп'ютеризованої стандартизованої медичної документації, що дозволяє значно швидше передавати дані [9, с. 1086].

У Республіці Польща, орієнтованій на країни Західної Європи, Державна санітарна інспекція є провідним органом із забезпечення санітарно-епідемічної безпеки та безпеки населення, який реалізує основні функції через Головний орган санітарного нагляду та санітарну та епідеміологічну раду. У Польщі контроль за інфекційними хворобами забезпечують фахівці Міністерства охорони здоров'я, зокрема Санітарно-епідеміологічної ради на чолі з Головним санітарним інспектором. Головній санітарній інспекції країни підпорядковуються санітарно-епідеміологічні станції воєводств та повітів, а також станції створені на кордонах країни. ЕН в Польщі базується на тих же засадах, що раніше використовувались в Україні. На 38 млн громадян цієї країни припадає 18 тис. працівників санітарно-епідеміологічної служби [8].

В Естонії питаннями організації моніторингу за інфекційними хворобами, керівництвом та координацією заходів, спрямованих на їхнє запобігання або ліквідацію наслідків, забезпеченням співпраці з міжнародними організаціями у сфері ЕН, опікується Департамент Охорони здоров'я, зокрема створений при ньому відділ з моніторингу та контролю за інфекційними хворобами, а також Бюро епідемічної готовності і Центр Грипу в його складі. В Естонії дані про 62 інфекційні хвороби і 82 збудника, а також про стан проведення імунізації, імунний статус населення та використання вак-

цин з 2009 р. обліковуються в системі електронної реєстрації захворювань «Накіс» [3].

Слід зазначити, що країни пострадянського простору частково запозичили радянську модель контролю за санітарно-епідемічним благополуччям, яка згодом була реорганізована. Так, у Молдові та Україні були створені спеціальні органи для вирішення таких питань охорони здоров'я, як: 1) проти-епідемічні заходи, 2) організація інфекційного контролю і 3) реагування на епідемічні ситуації. З часом ці органи трансформувалися, змінювалися напрями їх діяльності. Так, в Україні та Молдові ліквідовано санітарно-епідеміологічні служби, а їх функції передано органам, для яких боротьба з санітарно-епідемічними загрозами не є пріоритетом.

На нашу думку, Молдова та Україна виявилися одними з найбільш неготових держав щодо боротьби з сучасними санітарно-епідемічними загрозами через відсутність спеціального державного органу контролю за епідемічною ситуацією. Так, у Молдові Державна санітарно-епідеміологічна служба до 2010 р. функціонувала в структурі Міністерства охорони здоров'я, праці та соціального захисту населення. Однак на момент оголошення пандемії не було окремого органу, який забезпечував би санітарно-епідеміологічну безпеку в країні. Його функції частково покладено на Національне агентство громадського здоров'я, яке підпорядковується Міністерству охорони здоров'я, праці та соціального захисту населення та має власні територіальні органи. Проте після оголошення надзвичайної ситуації в Молдові в Кишиневі було створено громадську установу охорони здоров'я «Центр COVID-19» [6].

Отже, проаналізувавши досвід зарубіжних країн щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя можна дійти висновку, що більшість з них проводить санітарно-епідеміологічний контроль на засадах державно-приватного партнерства. В той же час виняткова роль відводиться громадськості у процесі контролю за санітарно-епідемічним благополуччям за рахунок публічного розгляду існуючих та запропонованих проектів законодавчих актів, реалізації політики у сфері надання пропозицій щодо покращення охорони здоров'я, а також прийняття рішень стосовно боротьби з надзвичайними ситуаціями. Разом з тим контроль за санітарно-епідемічним благополуччям відбувається на постійній основі з використанням інноваційних технологій, які систематично перевіряються за допомогою конкретних індикаторів. В певних

країнах присутня й система інформування стосовно випадків появи інфекційних захворювань, яка наводить чіткі рекомендації щодо дій не тільки державних органів в сфері охорони здоров'я, але й дій медиків, задіяних до протидії інфекційним хворобам. Відтак, можна дійти висновку, що висока ефективність роботи системи державного контролю за санітарно-епідемічним благополуччям вимагає забезпечення рівноваги між усіма її складовими, а також наявності права місцевих медиків здійснювати санітарно-епідеміологічні обстеження та розслідування разом із представниками владних органів.

Висновки. Таким чином, на основі вищевикладеного можна дійти висновку, що жодна країна на світовій арені повною мірою не готова до сучасних санітарно-епідемічних викликів. Так, на санітарно-епідемічну безпеку країни впливають чимало факторів, серед яких можна виокремити:

1) наявність державних та/або спеціальних установ, які здійснюють свою діяльність в сфері протидії, профілактики та моніторингу розповсюдження інфекційних захворювань;

2) ступінь їх готовності до ефективної протидії в форс-мажорних ситуаціях, які зумовлені, наприклад, епідеміями;

3) міра жорсткості реалізованих санітарно-епідемічних заходів;

4) рівень сприйняття і додержання суспільством заходів безпеки.

Крім цього, варто зазначити, що посилення кримінально-адміністративної відповідальності за порушення суспільством санітарно-епідемічних заходів не є ефективним інструментарієм щодо сповільнення розповсюдження хвороби. Це, в основному, зумовлено тим, що на ефективність профілактичних заходів впливає не тільки строгість покарання, але й невідворотність його застосування до порушника, а також суспільне відношення до санітарно-епідемічних обмежень.

Враховуючи досвід зарубіжних країн щодо забезпечення державного регулювання санітарно-епідемічного благополуччя, на нашу думку, в Україні слід адаптувати його стосовно активізації державно-приватного партнерства в процесі виконання санітарно-епідеміологічного контролю, формування системи державних і місцевих органів, покликаних здійснювати санітарно-епідеміологічний контроль на постійній основі із використанням сучасних технологій. Водночас слід забезпечити можливість громадськості брати участь у процесі побудови і реалізації державної політики у сфері санітарно-епідемічного благополуччя.

Список літератури:

1. Воронятників О.О. Компаративістський аналіз адміністрування сфери епідемічного благополуччя населення країн Європейського Союзу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 4. С. 76-81.
2. Деміховська О.В. Система епідеміологічного нагляду за нозокоміальними інфекціями в Німеччині. *Болезни и антибиотики*. 2009. № 2(2). URL: <http://www.mif-ua.com/archive/article/10171>.
3. Маркович І.Г. Інтегральне оцінювання рушійних сил епідемічного процесу та удосконалення системи його контролю: дис. ... доктора мед. наук: 14.02.02 «Епідеміологія». Київ, 2020. 392 с.
4. Хайнацький Є.С. Адміністративно-правове регулювання епідеміологічного контролю та нагляду в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право». Суми, 2021. 234 с.
5. About Notifiable Infectious Diseases and Conditions Data. URL: <https://www.cdc.gov/nndss/data-statistics/infectious-tables/about.html>.
6. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. URL: <https://cancelaria.gov.md>.
7. Global Health Security Index 2019. URL: <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-HealthSecurity-Index.pdf>.
8. Główny Inspektor Sanitarny. URL: <https://gis.gov.pl/onas/panstwowa-inspekcja-sanitarna/glowny-inspektor-sanitarny>.
9. Herzig L., Dvorak C., Bovier P. Surveillance épidémiologique: une responsabilité du médecin de famille. *Rev Med Suisse*. 2011. Vol. 3. No. 295. P. 1084-1088.
10. Nationally Notifiable Infectious Diseases and Conditions. United States: Weekly Tables. URL: https://wonder.cdc.gov/nndss/nndss_weekly_tables_menu.asp.
11. Signalering infectieziekten. URL: <https://www.rivm.nl/node/136191>.

Mihaylenko M.M. FOREIGN EXPERIENCE IN ENSURING THE GOVERNMENT REGULATION OF SANITARY AND EPIDEMIC WELFARE AND THE POSSIBILITY OF ITS ADAPTATION IN UKRAINE

The article examines the experience of foreign countries (the USA, Great Britain, the Netherlands, Germany, Switzerland, the Republic of Poland, Estonia and Moldova) in ensuring the government regulation of sanitary-epidemic welfare and reveals the prospects for its adaptation in domestic conditions. It was established that most of the studied countries conduct sanitary and epidemiology control on the basis of public-private partnership. At the same time, an exceptional role is assigned to the public in the process of controlling sanitary and epidemic well-being at the expense of public review of existing and proposed draft legislative acts, implementation of policy in the field of providing proposals for improving health care, as well as decision-making regarding the fight against emergency situations. It was determined that control over sanitary and epidemic well-being takes place on a permanent basis with the use of innovative technologies, which are systematically checked with the help of specific indicators. In certain countries, there is also a system of informing about the occurrence of infectious diseases, which provides clear recommendations regarding the actions of not only state bodies in the field of health care, but also the actions of doctors involved in combating infectious diseases. Factors affecting the country's sanitary-epidemic safety are given, in particular, the presence of state and/or special institutions; the degree of their readiness for effective countermeasures in force majeure situations; degree of rigidity of implemented sanitary-epidemic measures; the level of perception and observance of security measures by society. It was found that Ukraine should adapt the experience of foreign countries in ensuring the government regulation of sanitary and epidemic well-being in relation to the activation of public-private partnership in the process of sanitary and epidemiology control, the formation of a system of state and local bodies called to carry out sanitary and epidemiology control on a permanent basis with using modern technologies.

Key words: government regulation, health care, sanitary-epidemic well-being, sanitary and epidemiology control, public-private partnership, public.

Петренко В.П.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

Кушнірюк В.М.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

Лютий М.О.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

Хамчук Г.П.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ МОДЕЛЕЙ ЛІДЕРСТВА ТА ОБГРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

В статті на основі аналізу традиційних і новітніх моделей лідерства продемонстровано, що пошук кращих моделей продовжується зарубіжними і вітчизняними авторами, що специфічність вимог до лідерства в сфері публічного управління та адміністрування полягає у необхідності якісного виконання персоналом службових обов'язків і функцій навіть за відсутності у них традиційних для лідерства рис, що в цьому контексті доцільно звернути увагу на концепції, теорії і моделі функціонального лідерства, які є найбільш зручними для поширення, оволодіння і ефективного використання працівниками систем публічного і адміністрування. Виконано порівняльний аналіз відомих моделей функціонального лідерства, в результаті чого сформовано рекомендації щодо їх поширення і ефективного використання в системі публічного управління та адміністрування, достовірність яких підтверджена результатами тестування здобувачів ступеня магістра за відповідною спеціальністю з використанням модифікованого тесту М. Вудкока і Д. Френсіса «Аналіз своїх обмежень».

Обгрунтовані рекомендації щодо поширення і використання в середовищі кадрового корпусу вітчизняної системи публічного управління знань і досвіду з функціонального лідерства з використання управління технологій «синархії» (співуправління), «сінтелектики» (співмислення) і «синергії» (співдії), оскільки саме ці діяльнісні функції формують особистісно-чіткий профіль сучасного лідера і дозволять більшості працівників системи публічного управління і адміністрування найкраще і найпродуктивніше виконувати спільно обрані функції і завдання завдяки збалансуванню власних, колективних і організаційних цілей, інтересів та обов'язків.

Ключові слова: лідерство, функції, модель, синархія, сінтелектика, синергія, результат.

Постановка проблеми. Виклики ХХІ століття, стрімкість і складність змін в сучасному світі тау всіх видах організованих утворень, починаючи від державних об'єднань і окремих держав та закінчуючи місцевими громадами з установами, організаціям і підприємствами на їх територіях, породжують потребу в пошуку і використанні адекватних цим змінам видів і технологій ефективного лідерства, яке є і буде як ключем, так і умовою їх виживання. В зв'язку з цим, проблема оновлення і удосконалення сучасного лідерства була, є і продовжуватиме залишатися топ-проблемою результативного і ефективного управління життєдіяльністю людської цивілізації і всіх її складових.

Результати лавини досліджень, які виконуються науковцями і експертами-практиками у всіх країнах світу, публікуються, обговорюються, аналізуються, оцінюються, критикуються використовуються в практичному управлінні організаційними утвореннями всіх видів, масштабів і сфер людської активності, свідчать як про незгасаючий інтерес людства проблеми ефективного лідерства, так і про її важливість для подальшого існування і розвитку людства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проф. М. Соуцік (Matthew Sowcik) в книзі від 2015 року «Лідерство 2050» аналізував вимоги, з якими світова спільнота людей і їх організовані

утворення можуть зустрітися в наступні тридцять п'ять років. Ним було визначено «... дві ключові сфери для осмислення та аналізу з погляду майбутнього: динаміка адаптивних змін та практики влади і лідерства», в результаті чого запропоновано на основі усвідомлення «взаємозалежності і спільності» «поєднати національні, релігійні, економічні та етнічні ідентичності», «... об'єднати наші таланти, ресурси та дух як локально, так і загалом, створити синергію...» [1, с. ix], а також описано 4 можливі та, на його думку, перспективні, сценарії подальшого розвитку лідерства.

Протягом останніх років численні моделі лідерства «для 21 століття», запропоновані, для прикладу, Дж. Альтманом (Jonas Altman) [2, 3], А. Фенвіком (Ali Fenwick) [4] та багатьма іншими авторами і групами, додають до уже існуючих десятків назв видів лідерства все нові і нові моделі і стилі під самим різними назвами («автентичне», «адаптивне», «відповідальне», «глобальне», «гнучке», «етичне», «моральне», «служіння», «співчутливе», «спільне», і т. п. [для прикладу, 4, 5, 6, 7, 8]. При цьому, однак, багато експертів наголошують на тому, що тисячі виконаних за попередні 60 років досліджень «... не спромоглися створити чіткий профіль ідеального лідера» [4], що «... більшість керманців компаній не мають того, що потрібно, щоб бути лідером 21 століття» [3], що «... лідери продовжують використовувати стилі лідерства і поведінки, що відповідають традиційній культурі, а не новій, яку намагається впровадити організація» [6, с. 21].

Пропозиції і рекомендації вітчизняних дослідників нових підходів до вирішення проблем лідерства в Україні також ґрунтуються на усвідомленні доцільності адаптації і використання як уже відомих моделей лідерства (в т. ч. і для в сфері публічного управління) [для прикладу, 9 ÷ 14], так і пошуку та створення оригінальних рішень і моделей [для прикладу, 15 ÷ 20].

Таким чином, науковці, які належать до різних шкіл управління та менеджменту з багатьох країн, на основі узагальнених умов, ситуацій, потреб і вимог до керівників організованих людських спільнот приходять до майже однакових результатів, які по різному інтерпретуються як окремими авторами, так і їх групами у вигляді множини різних моделей лідерства, стилів, порад, приписів, рекомендацій і т. п. При цьому, отримані в різні часи, різними науковцями і практиками, з різним досвідом і в різних культурах управління рекомендації, будучи різними за формами інтерпретації, за своїм змістом досить часто є близькими або

досить схожими з уже відомими моделями. Це, з одного боку, засвідчує як достовірність, так і дієвість останніх, а з іншого – мотивує пошук основи для узагальнення отриманих різними шляхами рекомендацій щодо вибору кращих моделей і стилів лідерства для окремих сфер життєдіяльності людських спільнот, серед яких своє архіважливе місце займає проблема ефективного лідерства в середовищі кадрового наповнення вітчизняної системи публічного управління і адміністрування.

Невирішена раніше частина загальної проблеми. Більшість відомих теоретичних концепцій і практичних рекомендацій щодо реалізації процесів лідирування в організованих людських спільнотах традиційно концентрувались на виявленні та обґрунтуванні певних переліків необхідних лідерам особистісних якостей, рис, характеристик і поведінкових зразків. Однак, наявність і вроджених, і набутих, і розвинутих характеристик лідера не гарантують їх якісного використання в практичних реаліях систем управління, в якій окрім керівних посад існує множина функціональних. За отриманими результатами опитування здобувачів ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування» від 35 до 40% респондентів з числа уже працюючих в органах влади і місцевого самоврядування не є схильними до демонстрації і використання свого лідерського потенціалу, а 10-15% взагалі не схильні до його проявів [17], залишаючись, при цьому, лідерами у виконанні доручених їм службових обов'язків і функцій.

Тобто, не володіючи рисами героїчності, пасіонарності, харизматичності, унікальності та ін. (традиційно обов'язкові характеристики ознак лідерів у більшості сфер ділової, мистецької, наукової, громадсько-політичної і т. п. активності), вони є і повинні бути лідерами при виконання доручених службових обов'язків і функцій.

В цьому контексті вважаємо за доцільне привернути увагу до концепції, теорій і моделей функціонального лідерства, авторами яких увага фокусується не на характеристиках і загальноновизнаних прикметах лідерів, а на тих діях, які їм слід виконувати для ефективного отримання результату та використанню яких можна навчити будь-яку здатну до навчання особистість.

Ця особливість відомих моделей функціонального лідерства робить їх, на нашу думку, найбільш зручними для поширення, оволодіння і ефективного використання працівниками систем публічного і адміністрування, оскільки традиційними, вродженими чи набутими рисами і характеристи-

ками лідерів наділені далеко не всі люди, а певна частина тих, хто наділені – не вміють чи не хочуть їх використовувати, надаючи перевагу активності в режимі співлідерів і послідовників, тим самим звільняючи дорогу до лідерських посад людям, які, не маючи абсолютно ніяких лідерських здібностей, гаряче бажають бути лідерами на шкоду як собі, так і іншим.

Формулювання цілей статті з постановкою завдання. Метою статті є виконання порівняльного аналізу моделей функціонального лідерства і формування рекомендацій щодо їх поширення та ефективного використання в системі публічного управління та адміністрування.

Вклад основного матеріалу. Загальною визначеною автором першої моделі функціонального лідерства (Action Centered Leadership – ACL) вважають Дж. Адайра (John Eric Adair), який виходив з того, що здатність до лідерства визначається не вродженими характеристиками і рисами певної особистості, а її правильними навичками і діями, яких можна і потрібно навчати [21]. Головною особливістю цієї моделі є факт визнання того, що результати лідерства визначається не виключно лідером з його лідерськими здібностями, а одночасно і поведінкою його послідовників. Модель Дж. Адайра, маючи вигляд трьох кіл, що пересікаються і означають функціональні дії лідера, демонструє, що ACL-лідерство стає можливим тільки за одночасного виконання ним дій із «створення і розвитку команди», «мотивації і натхнення особистостей», «забезпечення досягнення завдання».

Появу у 2006 році книги В. Джойнера (WilliamV. Joiner) і С. Джозефа (StephenA. Josephs) «Гнучкість лідера. П'ять рівнів майстерності для передбачення та ініціювання змін» [22] можна вважати продовженням розвитку теорії та практики функціонального лідерства, оскільки в запропонованій концепції «п'яти рівнів розвитку гнучкості» знову домінували не риси і характеристики лідера, а його «гнучкість» в реалізації переліку наступних 5 функцій: «розв'язання ключових проблем», «досягнення потрібних результатів», «прискорювача і натхненника дій», «співтворця і реалізатора спільної мети» і «синергіста».

Опублікована у 2007 році Дж. Кузесом (James Kouzes) і Б. Познером (Barry Posner) модель функціонального лідерства також включала п'ять необхідних «взірцевих практик» або діяльнських функцій, а саме: «моделювання шляху» (спільні ідеали, цінності і дії), «натхнення спільним баченням» (залучення інших до спільних прагнень),

«вплив на процес» (пошук можливостей, інновацій і досвіду), «надання свободи дій» (стимулювання співпраці, довіри, розвитку і самостійності), «заохочування» (визнання вкладу, індивідуальних досягнень і духу спільності) [23, с. 26].

Дж. Глоусон (JamesG. Clawson) у 2009 році в діамантовій моделі лідерства з 4-х елементів виділив 3 обов'язкові навички лідера з виконання функцій «стратегічного мислення і бачення» при встановленні завдань, «залучення інших» до їх усвідомленого виконання, а також «моніторингу і вимірювання прогресу на шляху до бачення» [24, с. 19-20].

Аналогічний підхід до деталізації 3-х функцій лідерства «ідентифікація цілей організації як загального бачення», «слухання та розуміння співробітників» і «використання особистого авторитету/впливу», інтерпретованих у вигляді «трикутника лідерства» було запропоновано в роботі [25].

В моделі 2017 року Дж. Олтманом (Jonas Altman) визначено 4 режими функціонування лідера в якості «учителя», «учня», «мобілізатора» і «дарувальника» [2].

Автор виданої у 2020 році книги про гнучке лідерство Ч. Моллар (Chuck Mollar), також називаючи 5 обов'язкових для виконання функцій, вважає, що «...сучасні лідери повинні бути гнучкими, щоб розвивати та керувати гнучкими командами...», оскільки «Багато компаній намагаються провести гнучку трансформацію, але без зміни традиційного мислення, здібностей і розвитку лідерів вони не досягнуть успіху» [26].

При цьому, експерти Американської Асоціації Менеджменту (ААМ) також стверджують, що «... жодна команда не може досягти справжньої гнучкості без сильного та гнучкого лідера, який би нею керував», що в сучасній глобальній ситуації «... кожен лідер повинен визнавати, розуміти та розвивати характеристики гнучкого лідерства» [25], оскільки, як стверджує авторка трьох рекомендованих функцій лідера, саме «стратегічна гнучкість» стає «визначальною лідерською майстерністю» сучасності [27], а опубліковані «Дев'ять принципів гнучкого лідерства» авторства «Робочої групи консорціуму культури і лідерства гнучкого лідерства» також згруповані у три ключові діяльнісні компетенції лідера: «комунікації», «приналежність» і «співпраця» [28].

Слід також звернути увагу і на той факт, що останні за появою моделі, для прикладу К. Гойет (K. Goyette - 2021) [29] і М. Невінс (Mark Nevins - 2022) [30] також сформовані з використанням тільки діяльнських 3-х функцій.

Серед вітчизняних зразків функціонального лідерства в першу чергу слід назвати рекомендації виконавців проекту міжнародної технічної допомоги «Профілі компетенцій лідерства на державній службі в Україні», якими також передбачено «...зосередження уваги на тому, «як» робота виконується, «як» службовець діє» [31, с. 4] та встановлено 4 ключові компетенції: «орієнтація на результат», «аналітичне мислення», «управління людськими ресурсами», «ефективна комунікація». Окрім цього, в [15] була обґрунтована модель 3S-лідерства, авторами якої в якості основних функціональних вмінь і дій сучасного лідера були названі «синархія» (співуправління), «сінтелектика» (співмислення) і «синергія» (співдія).

Порівняльний аналіз ключових ознак наведених вище моделей функціонального лідерства дозволить, на нашу думку, узагальнити перелік тих основних функціональних дій лідера в системі публічного управління та адміністрування, цільове виконання яких забезпечить оптимальний за очікуваними результатами режим його взаємодії з послідовниками.

Для узагальнення і визначення тих видів діяльності лідера, виконання яких, згідно рекомендацій відомих функціональних моделей, приносить позитивні результати, в Табл.1 нами за роками появи публікацій згруповано приблизно однакові види діяльнісних функцій лідерів в інтерпретації авторів відповідних моделей.

При цьому, не претендуючи на повне охоплення еволюції всіх моделей функціонального лідерства, звернемо увагу на той факт, що значна частина з них ґрунтується на трьох виділених функціях, а у випадках моделей з більшим числом функцій авторами описуються однакові або дуже близькі за змістом функціональні дії, число яких збільшується просто завдяки намаганню їх деталізувати та уточнити.

Як стверджував Дж. Айдар, лідери повинні збалансовувати свої дії всіх трьох ключових сферах, якщо хочуть, щоб група досягла успіху. Якщо ж лідер зосереджується на одній складовій, нехтуючи іншими, в групі виникають проблеми. При цьому, він наголошував, що для успіху за кожною із складових необхідно розвивати навички:

- щодо себе – коучінгу, консультування, розвитку, мотивації;
- щодо співпрацівників – комунікації, розбудови команди, мотивації, дисципліни;
- щодо завдання – встановлення цілей, планування завдань, розширення відповідальності, встановлення стандартів виконання.

Переліки аналогічних уточнень присутні у всіх функціональних моделях, аналіз яких за наближенням їх змісту до 3-х фундаментальних складових моделі Дж. Айдара, дозволяє прийти до наступних висновків;

- більша половина проаналізованих функціональних моделей лідерства (7 із 12 розглянутих) їх авторами створена на основі 3-х головних функцій;
- збільшення числа цих функцій стається тоді, коли автори прагнуть деталізувати 3 головні, тому всі вони можуть бути узагальнені до 3-х функцій;
- концептуальна структура функціональної моделі з 3-х основних функціональних дій тільки пояснює, що саме збалансоване їх виконання робить лідера лідером;
- риси і характеристики традиційних моделей лідерства, які впливають на виконання ним 3-х основних функцій, визначають якість його лідерства;
- пріоритетна концентрація вказаних моделей саме на функціональних діях лідера абсолютно не заперечує використання ним всіх досі відомих досягнень і здобутків традиційних моделей лідерства, оскільки вони додатково «...пропонують відповідний стиль реагування на потреби працівників і організації, який виявився корисним у цій моделі» [32].

Непрямим, але достовірним підтвердженням цих висновків можна вважати результати тестувань на виявлення і оцінку управлінських та лідерських здібностей у здобувачів ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування» з використанням відомого тесту М. Вудкока (Mike Woodcock) і Д. Френсіса (Dave Francis) «Аналіз своїх обмежень» [33], які проводились нами раніше з використанням послуг веб-сайту «Психологічні тести онлайн» [34].

Тестування відбувалось в процесі викладання дисциплін «Економіка управління», «Теорія організацій», «Економічне врядування та публічні фінанси» на кафедрі публічного управління і адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

Отримані результати тестування 91 респондента [35] (Табл. 2) були реінтерпретовані нами в контексті вимог функціональної моделі лідерства на основі того, що 11 складових самооцінки особистості за цим тестом певною мірою деталізують зміст функціональних дій лідера за моделлю Дж. Айдара, як це продемонстровано їх перегрупуванням в Табл. 3.

Групування діяльнісних функцій лідерів, передбачених моделями функціонального лідерства різних авторів

Автори	Рік, дж.	Зміст діяльнісних функцій лідера				
Дж. Адайр	1973 [21]	Мотивує і надихає себе		Створює і розвиває команду		Забезпечує досягнення завдання
Дж. Джойнер – С. Джозеф	2006 [23]	Спів-творець	Чемпіон	Експерт	Синер-гіст	Каталізатор (прискорювач)
Дж. Кузес -Б. Познер	2007 [23]	Надання свободи дій		Вплив на групу	Наг-хнення	Цілепо-кладан-ня Стиму-люван-ня
Дж. Глоусон	2009 [24]	Стратегічне мислення і бачення		Залучення інших		Моніторинг і вимірювання результатів
Головне управління Державної служби України	2010 [30]	Ефективна комунікація		Управ-ління людьми	Аналі-тичне мис-лення	Орієнтованість на резуль-тат
P. Žigana – R. Kučerová – K. Melasová	2014 [25]	Особистий авторитет/вплив		Здатність слухати та розуміти співробітників		Ідентифікація цілей органі-зації як загального бачення
Д. Дзвінчук – М. Лютий – В. Петренко	2016 [15]	Синархія (співуправління)		Сінтелектика (співмислення)		Синергія (співдія)
Дж. Олтмен	2017 [2]	Вчиться новому сам		Навчає і розви-ває інших	При-свячує себе іншим	Мобілізує себе та інших на досягнення успіху
АМА	2019 [27]	Комунікації		Приналежність		Співпраця
Ч. Моллор	2020 [26]	Змі-нює себе	Ко-му-нікує	Слу-хає і чує лю-дей	Залучає і утримує найкращих людей	
К. Гойет	2021 [29]	Формує психологічно стійку команду		Навчає і розвиває співро-бітників		Встановлює і повідомляє пріоритети
М. Невінс	2022 [30]	Самоусвідомлення і розви-ток		Розуміння, залучення і вплив на інших		Визначення і пріоретизація цілей

Тоді, на нашу думку, значення інтегральних оцінок \sum_i кожної з осіб за 11 окремими складовими, які згруповані за приписами функціонального лідерства, можуть служити оцінкою їх особистої здатності до функціонального лідерства за дотримання умов перевищення інтегральної оцінки за тестом Вудкока-Френсіса значення $\sum_i > 55$ (для прикладу, 75% від $\sum_{imax}=110$, $\sum_{imin}=68,2$) при збалансованих значеннях всіх трьох складових моделі $X_{Leader} \approx Y_{Team} \approx Z_{Task}$.

Аналіз персональних характеристик 91 респондента на дотримання цих умов (див. Табл. 4) продемонструвало, що здібності до функціонального лідерства за значенням \sum_i присутні у 50 слухачів (54,9%). Однак, близькими до виконання умови $X_{Leader} \approx Y_{Team} \approx Z_{Task}$ ($\Delta \leq 1$ – виділено кольором) є тільки у 13 осіб (14,3%).

Таким чином, за рівнем готовності відповідати сформульованим вище вимогам функціонального

лідерства, групу респондентів – здобувачів ступеня магістра, які є практикуючими працівниками системи публічного управління, слід оцінити негативно, оскільки здатність до проявів цього мистецтва присутня тільки у 54,9% респондентів, а у 45,1% така здатність (за їх власними оцінками) на час тестування була відсутня.

Однак, оскільки на загальну думку експертів, виконанню обов’язків функціонального лідерства можна навчити, слід зауважити, що усереднені оцінки групи респондентів (Табл. 3) демонструють найбільш проблемні навички, на які слід звернути увагу в процесі навчання, в числі яких: вміння налагоджувати групову роботу (5,1), вміння навчати (5,3), творчий підхід (5,4), здатність керувати (5,5) і розуміння особливостей управлінської праці (5,6).

При цьому, рівень націленості респондентів на тривалий саморозвиток (7,3) говорить про

Результати тестування здобувачів ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління і адміністрування» з використанням тесту М. Вудкока і Д. Френсіса «Аналіз своїх обмежень»

№ респондента	Оцінки респондентів власної здатності виконувати функції керівника											Σ_i - інтегральна оцінка особи
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	
1	8	6	7	7	4	5	8	8	8	7	8	76
2	6	8	7	10	5	6	6	6	8	6	8	76
3	6	10	5	8	8	6	5	3	6	7	4	78
4	10	7	8	9	7	7	8	6	4	6	5	77
5	8	9	6	9	8	9	10	10	9	10	9	97
6	5	8	6	5	8	8	9	7	9	8	8	80
7	5	3	2	7	4	3	5	4	1	3	4	41
8	6	5	4	2	4	2	4	3	5	3	3	41
9	9	6	10	7	8	6	10	7	10	8	9	90
10	7	6	6	7	5	3	8	6	4	7	6	65
11	8	4	4	6	8	6	9	6	5	7	9	72
12	4	8	6	10	8	8	8	7	10	10	10	89
13	6	3	5	3	1	4	5	0	0	1	0	28
14	7	7	4	8	5	4	9	7	8	8	6	73
15	7	4	6	7	3	5	7	7	7	4	4	61
16	7	5	8	6	6	6	5	7	9	8	7	74
17	10	9	10	9	9	9	10	9	10	10	10	105
18	4	4	5	7	6	4	9	2	5	4	4	54
19	6	5	6	4	6	2	3	3	0	3	4	42
20	5	3	5	6	4	3	5	3	1	1	3	39
21	5	8	10	10	9	7	10	7	10	8	10	94
22	7	5	8	8	9	5	5	5	9	6	7	74
23	10	8	8	9	8	4	8	2	0	1	1	59
24	5	8	7	6	3	6	7	6	8	5	6	67
25	8	8	9	6	7	7	9	6	9	7	6	72
26	8	9	9	10	9	8	9	9	9	8	9	97
27	4	6	6	8	7	6	8	7	5	5	9	71
28	7	4	6	5	7	4	6	3	4	4	3	53
29	8	8	9	6	7	7	9	6	9	7	6	82
30	8	7	3	5	6	6	7	5	4	4	5	60
31	5	6	6	7	7	6	8	6	6	6	5	68
32	8	10	9	7	8	9	5	5	9	6	7	83
33	6	4	6	7	7	7	8	8	7	6	9	75
34	10	1	9	10	7	5	4	3	0	1	2	52
35	6	6	7	6	4	3	5	3	1	4	4	49
36	10	9	9	9	10	9	10	7	9	9	10	101
37	5	6	6	6	5	0	4	4	5	5	5	51
38	5	5	6	9	7	6	8	8	7	6	9	76
39	5	5	5	8	4	5	6	6	5	5	6	60
40	6	4	8	6	7	8	8	9	7	9	7	79
41	6	5	2	4	4	3	6	1	2	2	2	37
42	9	7	6	5	5	1	9	5	4	4	5	58
43	6	8	7	9	6	7	9	6	5	5	5	73
44	4	6	3	7	3	5	5	1	0	1	4	39
45	7	4	6	6	5	3	3	1	0	0	3	38

46	6	7	8	7	5	3	7	7	4	3	6	63
47	6	5	6	5	5	3	7	2	1	4	1	45
48	8	7	7	10	7	8	7	8	1	3	4	70
49	5	5	6	6	8	1	4	1	3	7	4	50
50	2	7	4	1	5	4	6	5	8	6	7	55
51	5	8	4	7	7	7	9	9	10	8	8	82
52	3	6	8	9	7	7	9	6	5	9	8	77
53	4	4	4	5	5	2	4	3	4	5	3	41
54	5	7	5	8	5	6	3	7	6	6	5	63
55	4	8	8	9	6	6	9	6	3	5	6	70
56	5	9	3	6	7	3	6	6	5	6	3	59
57	1	4	2	1	5	3	3	4	2	1	1	27
58	5	9	9	9	6	8	7	5	3	5	3	69
59	7	5	6	7	7	6	6	8	6	6	7	71
60	8	6	8	10	4	7	6	4	4	4	3	64
61	9	8	8	9	7	6	9	5	6	8	6	81
62	8	7	7	8	6	4	10	9	9	7	8	83
63	6	3	6	5	5	3	7	8	5	6	4	58
64	9	8	9	7	8	9	10	6	5	3	3	77
65	3	10	6	8	6	4	7	5	2	3	2	56
66	7	7	7	9	9	8	9	6	9	8	9	88
67	9	6	5	10	6	9	5	5	5	6	5	71
68	5	4	6	3	5	3	9	6	8	3	3	55
69	8	6	7	9	6	5	9	2	7	5	4	68
70	9	10	7	9	8	8	9	8	9	9	6	92
71	8	4	7	6	5	2	3	4	5	4	2	50
72	9	6	5	9	7	10	10	10	9	9	9	93
73	9	9	6	7	10	2	5	3	4	2	5	62
74	7	7	8	9	6	7	9	8	6	5	6	78
75	8	7	7	7	2	2	7	5	3	7	4	54
76	10	4	8	7	3	3	5	0	5	2	2	49
77	9	5	6	9	4	6	6	3	8	3	2	61
78	9	7	9	10	6	7	10	8	6	5	5	82
79	10	10	10	9	9	6	10	10	10	9	9	102
80	7	8	9	10	6	6	10	8	6	5	5	80
81	5	9	7	9	7	5	6	9	6	9	7	79
82	7	9	6	7	4	6	5	3	5	7	5	63
83	8	8	9	10	10	8	10	10	10	9	9	101
84	7	7	8	9	6	7	9	8	6	5	6	78
85	9	6	8	8	6	6	8	4	7	5	6	73
86	9	10	9	9	6	7	10	9	10	8	9	96
87	1	8	5	4	5	6	4	5	3	5	7	53
88	6	7	8	9	5	6	9	3	1	4	5	63
89	8	9	10	8	6	4	8	5	5	6	4	73
90	6	8	7	8	5	4	6	3	4	4	6	61
91	9	8	9	8	8	7	10	6	4	6	6	81
Середнє значення оцінок	6,7	6,6	6,7	7,3	6,2	5,4	7,2	5,6	5,5	5,3	5,1	68,1

**Перегрупування оцінок здатності виконання особою функцій за тестом
«Аналіз своїх обмежень» М. Вудкока і Д. Френсіса в контексті необхідних дій лідера
за функціональною моделлю Дж. Айдара**

Дії лідера за приписами моделі Дж. Айдара	Оцінки обмежень особистості за М. Вудкоком - Д. Френсісом	Середнє значення оцінок за Вудкоком-Френсісом	Середнє значення оцінок за складовими Дж. Айдара
Щодо себе: мотивує і надихає себе (X)	A.Здатність управляти собою	6,7	$X_{\text{Leader}} = 6,8$
	B.Чіткі цінності	6,6	
	C.Чіткі особисті цілі	6,7	
	D.Тривалий саморозвиток	7,3	
Щодо інших: створює і розвиває команду (Y)	J.Вміння навчати	5,3	$Y_{\text{Team}} = 5,9$
	K.Вміння налагоджувати групову роботу	5,1	
	G.Вміння впливати на оточуючих	7,2	
Щодо завдання: забезпечує досягнення (Z)	H. Розуміння особливостей управлінської праці	5,6	$Z_{\text{Task}} = 5,7$
	E. Добрі навички вирішення проблем	6,2	
	I. Здатність керувати	5,5	
	F. Творчий підхід	5,4	

їх готовність до удосконалення своєї особистої діяльності, для чого існує добре підґрунтя у вигляді вміння впливати на оточення (7,2) і управляти собою (6,7), чіткі особисті цілі (6,7) і цінності (6,6), а також певні навички вирішення проблем (6,2).

Аналіз цих же оцінок з позицій функціональної моделі Дж. Айдара також демонструє, що діючі працівники системи є більшою мірою орієнтовані на вирішення власних проблем (6,8) ніж на вирішення проблем колективу (5,9) та завдань (5,7).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, проведені дослідження дозволяють рекомендувати до поширення в середовищі кадрового наповнення вітчизняної системи публічного управління знань і досвіду саме з функціонального лідерства, оскільки тривала присутність у свідомості функціонерів традиційних поглядів на лідерство як вроджену, а не набуту здатність особистості обмежує їх волю до дій тільки функціями належного виконання вказівок лідера в той час, коли вони на своєму робочому місці повинні проявляти лідерські здібності.

Вважаємо, що використання в практиці публічного управління та адміністрування порівняльної аналітики діяльнісних функцій лідера лідерства сприятиме оновленню і удосконаленню розуміння та адаптації стилів сучасного лідерства, дозволить управлінцям вибудовувати особистісно-чіткий профіль сучасного лідера, адекватніше реагувати на виклики сьогодення і ефективно управляти життєдіяльністю суспільства.

Масштабне поширення знань і досвіду з функціонального лідерства дозволить поступово трансформувати кадрове наповнення всієї ієрархії системи в множину публічних посадовців, кожен з яких на дорученій посаді є функціональним лідером, підпорядковується лідеру вищого рівня як співлідер та виступає лідером для своїх працівників-співлідерів. В цьому контексті дуже доречно пригадати давню проблему відносин між керівником і підлеглим, яку християнський письменник (1379 – 1471 рр.) Тома Гемеркен Кемпійський розглядав в книзі «Наслідкування Христа», вказуючи на те, що «Рідко коли даються покійно керувати собою такі, що вважають себе дуже мудримися» та стверджуючи, що «Неможливо добре керувати, не навчившись підкорятись» [процитовано за 36].

Поширення знань і досвіду про функціональне лідерство певною мірою сприятиме вирішенню цієї проблеми, оскільки врегулює функцію взаємних стосунків всіх ланок ієрархії управління. При цьому, найбільш узагальненими (всеохоплюючими) функціональними діями лідера, виконання яких здатне трансформувати будь-яку особистість у лідера-функціонера, слід, на нашу думку, вважати уже запропоноване в [15] обов'язкове виконання всіма учасниками процесу управління приписів щодо практичного використання управлінських технологій «синархії» (співуправління), «сінтелектики» (співмислення) і «синергії» (співдії), оскільки саме ці приписи є відсутніми у всіх

Результат аналізу схильності респондентів до виконання умов функціонального лідерства

№ респондента	Оцінки респондентів власної здатності виконувати функції керівника										Σ_i - інтегральна оцінка особи	
	A	B	C	D	J	K	G	H	E	I		F
1		6,00				7,66			6,25			76
2		7,75				6,66			6,25			76
3		7,25				5,33			5,75			78
4		8,50				6,33			6,00			77
5		8,00				9,66			9,00			97
6		6,00				8,33			8,00			80
9		8,00				9,00			7,75			90
11		5,50				8,33			6,25			72
12		6,00				9,33			8,25			89
14		6,50				7,66			6,00			73
16		6,50				6,66			6,00			74
17		9,50				10			9,25			105
21		8,25				9,33			8,25			94
22		7,00				6,00			7,00			74
25		7,85				7,33			7,25			72
26		9,00				8,66			8,75			97
27		6,00				7,33			6,25			71
29		7,75				7,33			7,25			82
32		8,50				6,00			7,75			83
33		5,75				7,66			7,25			75
36		9,25				9,66			8,75			101
38		6,25				7,66			7,00			76
40		6,00				8,00			7,75			79
43		7,50				6,33			6,00			73
48		8,00				4,66			6,00			70
51		6,00				8,33			8,25			82
52		6,25				8,66			6,25			77
55		7,25				6,66			5,25			70
58		8,25				5,00			5,50			69
59		6,25				6,33			6,75			71
61		8,50				7,66			6,00			81
62		7,50				8,33			7,00			83
64		8,25				5,33			7,00			77
66		7,50				8,66			8,00			88
67		7,50				5,33			6,25			71
70		8,75				8,00			8,25			92
72		7,25				9,33			9,00			93
74		7,75				6,66			6,75			78
78		8,75				6,66			6,75			82
79		9,75				9,33			8,75			102
80		8,50				6,66			6,50			80
81		7,50				7,33			9,00			79
83		8,75				9,33			9,50			101
84		7,75				5,0			6,75			78
85		7,75				6,33			5,75			73
86		9,25				9,0			8,25			96
89		8,75				6,00			5,00			73
91		8,50				5,50			6,25			6

відомих як традиційних, так і функціональних моделях.

Цей висновок ґрунтується на тому, що забезпечення лідером режиму не просто залучення та утримання, навчання та розвитку, слухання та розуміння і т. п. підлеглих працівників, а режиму спільного [для прикладу, 37], командного [для прикладу, 38], партисипативного [для прикладу, 39], інклюзивного [для прикладу, 40] управління, тобто вироблення і прийняття рішень забезпечує спільне результативне і ефективне функціонування лідера і його послідовників.

Тому, на думку авторів найновішого на сьогодні посібника з лідерства Б. Джорджа (Bill George) і З. Клейтона (Zach Clayton), головним завданням сучасного лідера є «... створення інклюзивної організації, де кожен відчуває свою причетність.

Коли ви створите таку організацію, ви досягнете великого успіху» [41].

Це гарантує однакові права всіх членів команди на доступ до повної, достовірної і об'єктивної інформації, підвищує їх обізнаність, надихає на розробку та пропонування нових підходів і рішень, дає усвідомлення відповідальності за прийняті рішення і спільну працю над їх належною реалізацією, що, в свою чергу, створює таке творче середовище, яке дозволяє більшості працівників системи публічного управління і адміністрування бути найкращими і найпродуктивнішими у виконанні спільно обраних функцій і завдань завдяки збалансуванню власних, колективних і організаційних цілей та обов'язків, створювати колективні результати, ефективно досягати спільних успіхів за максимально можливих результатів.

Список літератури:

1. Matthew Sowcik. Leadership 2050: Critical Challenges, Key Contexts, And Emerging Trends (Building Leadership Bridges). Emerald Group Publishing, 4th edition. 2015. 300 p.
2. Jonas Altman. 4 Modes of Leadership for the 21st Century. *Medium*. Apr. 14, 2017. URL: <https://medium.com/thingsflux/4-modes-of-leadership-for-the-21st-century-bfd159771a2c>
3. 5 Leadership Modes For Today. *Social fabric*. URL: <https://socialfabric.com/2021/03/5-leadership-modes-for-team-success/>
4. Ali Fenwick. A new model for leadership development in the 21st century. *HULT International Business School*. URL: <https://www.hult.edu/blog/a-new-model-for-leadership-development-in-the-21st-century/>
5. Irma Becerra. Compassion Is a Vital Leadership Skill. *Forbes*. Jan 25, 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/forbesbusinesscouncil/2022/01/25/compassion-is-a-vital-leadership-skill/?sh=55339e0059ad>
6. The Business Agility Report. Responding to Disruption. *Business Agility Institute*. 3rd edition. 2020. 30 p. URL: <https://api.businessagility.institute/storage/files/download-research/bai-business-agility-report-2020c.pdf>
7. Greg Gumina. Responsible Global Leadership and Inclusion in Public Education: Proposing an Empirical Model of Leadership Development. *Academia Letters*. 2021. URL: https://www.academia.edu/49912464/Responsible_Global_Leadership_and_Inclusion_in_Public_Education_Proposing_an_Empirical_Model_of_Leadership_Development
8. Rangapria Kannan-Narasimhan. The Myths of Moral Leadership. *TLNT Talent Management & HR*. April 20, 2021. URL: <https://www.tlnt.com/the-myths-of-moral-leadership/>
9. Петренко В. П. Дослідження генезису описів стилів лідерства і управління як теоретичної основи аналізу і синтезу нових підходів до управління персоналом. *Науковий журнал «Вісник Тернопільської Академії Народного Господарства»*. 2002. Випуск 7/4. С. 27-30.
10. Симоненко О. Моделі політичного лідерства в Україні. *Політичний менеджмент*. 2007. № 6. С. 58-65.
11. Підлісна Т. В. Сучасні моделі лідерства: досвід для України. *Університетські наукові записки*. 2015. №1(53). С. 347-356.
12. Михайличенко В. Модель ефективного лідерства. *Теорія та практика управління соціальними системами*. 2018. №3. С. 48-56.
13. Колесник Л. Л. Сучасні підходи до розвитку лідерства на державній службі. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 174–177.
14. Шляхтіна Г. В. Механізм розвитку лідерського потенціалу у реалізації реформи публічного управління : дис. ... канд. наук з держ. упр. за спец. 25.00.02. Миколаїв, 2021. 263 с.
15. Дзвінчук Д. І., Лютий М. О., Петренко В. П. Економіка знань і необхідні зміни в моделях лідерства. *Зб. наук. праць «Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії»*. 2016. Вип. 64. С. 44-60.
16. Дзвінчук Д. І., Петренко В. П. Про модифікацію моделі «Діамант лідерства» і доцільність її використання у фаховій підготовці державних службовців. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Маріуполь, 3–4 жовтня 2017 р.)*. 2017. С. 29-31.
17. Дзвінчук Д. І., Панасюк Р. В., Петренко В. П. Про доцільність використання модифікованої моделі «Діамант лідерства» в процесах відбору, підготовки та розвитку кадрів для об'єднаних територі-

альних громад України. «Менеджер». Вісник ДонДУУ. Серія «Державне управління». 2018. Вип. 1(78). С. 5-14.

18. Дзвінчук Д. І., Лютий М. О., Лютий О. В., Петренко В. П. Про необхідність розвитку і поширення основ морального лідерства в практиці вітчизняного публічного управління і адміністрування. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*. 2019. # 5(17). С. 31-38.

19. Dmytro Dzvinchuk, Mark Liutyi, Iryna Ozminska, Victor Petrenko. 3S-leadership Model as a Tool of Using Design Thinking in the System of Public Governance. *18th International Conference on European Processes (ICEP-21, 23.04.2021, Kaunas University of Technology)*. URL: <https://icepconference.ktu.edu/wp-content/uploads/sites/365/2021/04/ICEP-abstracts-0416.pdf>

20. Petrenko V., Dzvinchuk D., Liutyi M., Ozminska I. 3S-Leadership model as a tool of using design thinking in the system of public governance. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*. 2022. #3(35). DOI: https://doi.org/10.31435/rsglobal_ijitss/30092022/7852

21. Adair J. Action Centered Leadership Paperback. – McGraw-Hill Inc., US (1 Jun. 1973). 200 P.

22. William B. Joiner, Stephen A. Josephs. Leadership Agility. Five Levels of Mastery for Anticipating and Initiating Change. Jossey-Bass, 2006. 1st ed. 336 p.

23. James M., Kouzes, Barry Z. Posner. The Leadership Challenge Workbook. 4th ed. Hoboken, John Wiley & Sons. 2007. 391 p.

24. James G. Clawson. General Model of Leadership in Organizations: A Diamond in the Rough. *SSRN Electronic Journal*. June 2009. URL: https://www.researchgate.net/publication/228144633_General_Model_of_Leadership_in_Organizations_A_Diamond_in_the_Rough

25. Pavel Žiarana, Renáta Kučerová, Katarína Melasová. The leadership triangle, suggestion for a new theory – an experimental approach. *Enterprise and the Competitive Environment 2014 conference, ECE 2014, 6–7 March 2014, Brno, Czech Republic*. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114004079?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=74a1b0ebbf3695e

26. Chuck Mollar. The Rise of the Agile Leader: Can You Make the Shift? Prominence Publishing (June 25, 2020). 284 p.

27. Kylie Matthews. Being an agile leader can help you better manage business disruption. *CEO Magazine*. 29 August 2022. URL: <https://www.theceomagazine.com/business/management-leadership/agile-leadership/>

28. Ama Staff. Characteristics of Agile Leaders. *American Management Association*. June 18, 2020. URL : <https://www.amanet.org/articles/characteristics-of-agile-leaders/#:~:text=No%20team%20can%20achieve%20true,assured%20direction%20and%20instill%20confidence.>

29. Kerry Goyette. Strategic Agility: The Leadership Survival Skill of the Year. *Innovation Management*. 06.01.2022. URL: <https://innovationmanagement.se/2021/04/09/strategic-agility-the-leadership-survival-skill-of-the-year/>

30. Mark Nevins. You Need A Leadership Triangle. *Forbes*. Mar 29, 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/hillennevins/2022/03/29/you-need-a-leadership-triangle/?sh=2cb6859c2205>

31. Профілі компетенцій лідерства на державній службі в Україні. Реформа управління персоналом на державній службі в Україні. Головне управління державної служби України, КМБО, CIDA. 2010. URL: https://www.center.gov.ua/attachments/article/14/Компетенції_лідерства_в_Україні.pdf

32. Tyler Lacombe. «What Is a Business Leadership Model?». *BizFluent*, Sept. 26, 2017. URL : <https://bizfluent.com/about-6193153-business-leadership-model-.html>

33. Mike Woodcock, Dave Francis. The Unblocked Manager: A Practical Guide to Self-development. Wildwood House, 1986. 241 p.

34. Аналіз своїх обмежень (Вудкок-Френсіс). *PsyTests*. URL: <https://psytests.org/result?v=kosL6hlxv2p>

35. Дзвінчук Д. І., Орлів М. С., Петренко В. П. Експериментальна верифікація можливості використання тесту Вудкока-Френсіса для виявлення когнітивних упереджень у претендентів на керівні посади в органах публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1963>

36. Тома Гемеркен Кемпійський. Наслідування Христа. *True Christianity. Info*. URL: https://www.true-christianity.info/ua/books/inheritance_of_christ.php

37. Спільне управління через колективну мудрість. *Основна філософія бізнесу Panasonic Group*. URL: <https://holdings.panasonic/global/corporate/about/philosophy/ua-uk/9.html>

38. Colin Baker. 9 Team Leadership Skills That Get Results. *Leaders*. Sep 8, 2022. URL: <https://leaders.com/articles/leadership/team-leadership/>

39. Patrizia Nanz, Jens Steffek. Global Governance, Participation and the Public Sphere. *Government & Opposition*. Volume 39 , Issue 2, 2004, pp. 314 – 335.

40. Alina Rocha Menocal. What Does «Inclusive Governance» Mean? Clarifying Theory and Practice. *OECD Development Policy Papers*. March 2020. No. 27. 34 p. URL: <https://www.researchgate.net/publication/358144633>

tion/344783452_WHAT_DOES_INCLUSIVE_GOVERNANCE_MEAN_CLARIFYING_THEORY_AND_PRACTICE_OECD_DEVELOPMENT_POLICY_PAPERS

41. Bill George, Zach Clayton. True North: Leading Authentically in Today's Workplace, Emerging Leader Edition. Jogn Wiley & Sons Inc., 2022, 320 p.

Petrenko V.P., Kushniriuk V.M., Lyuty M.O., Khamchuk H.P. COMPARATIVE ANALYSIS OF FUNCTIONAL LEADERSHIP MODELS AND JUSTIFICATION OF THE FEASIBILITY OF THEIR USE IN PUBLIC ADMINISTRATION

In the article, based on the analysis of traditional and modern models of leadership, is demonstrated that the search for better models continues by foreign and domestic authors, that the specificity of the requirements for leadership in the field of public management and administration lies in the need for high-quality performance of official duties and functions by personnel even in their absence traditional for leadership features, that in this context it is advisable to pay attention to the concepts, theories and models of functional leadership, which are the most convenient for distribution, mastery and effective use by employees of public and administration systems. A comparative analysis of well-known models of functional leadership was carried out, as a result of which recommendations were formed regarding their distribution and effective use in the system of public management and administration, the reliability of which was confirmed by the results of testing of master's degree holders in the relevant specialty using the modified test of M. Woodcock and D. Francis "Critical Blockages Survey".

Grounded recommendations on the dissemination and use of knowledge and experience in functional leadership in the use of management technologies of "synarchy" (co-management), "synthelectics" (co-thinking) and "synergy" (co-action) among the personnel of the domestic public management system, since these functional functions form a personal and clear profile of a modern leader and will allow the majority of employees of the public management and administration system to best and most productively perform jointly chosen functions and tasks thanks to the balancing of their own, collective and organizational goals, interests and responsibilities.

Key words: leadership, functions, model, synarchy, synthelectics, synergy, result.

Пронюк Ю.Н.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРИНЦИПІВ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ З РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Досліджено, що ринкові відносини в економіці та науково-технічний прогрес значно прискорили темпи появи у всіх сферах соціально-економічного життя суспільства останніх розробок у галузі інформаційних технологій. Під інформатизацією у сфері управління соціально-економічними процесами розуміють підвищення продуктивності праці з допомогою зниження співвідношення вартості до виробництва, підвищення кваліфікації та професійної грамотності зайнятих управлінської діяльністю спеціалістів.

З'ясовано, що інформаційні технології уособлюють системно організовану для вирішення завдань управління сукупність методів та засобів реалізації операцій збору, реєстрації, передачі, накопичення, пошуку, обробки та захисту інформації на основі застосування розвинутого програмного забезпечення, а також способів, за допомогою яких інформація пропонується клієнтам. Слід зазначити, що сьогодні акцентує увагу розвитку програмного забезпечення на безпосередній зв'язок зі споживачем, отже підкреслюється функціональне призначення інформаційних технологій, як інструмента при здійсненні управлінської діяльності та його важливість для двох сторін.

Вивчено, економічна інформаційна система поєднує сукупність внутрішніх та зовнішніх потоків прямого та зворотного інформаційного зв'язку економічного об'єкта, методів, засобів, фахівців, що беруть участь у процесі обробки інформації та вироблення управлінських рішень. Завжди можна відзначити взаємозв'язок між зовнішнім інформаційним середовищем та внутрішньою інформаційною системою. Найбільш значущими компонентами зовнішнього інформаційного середовища потрібно виділити фінансово-економічну, соціально-культурну та політико-правову інформацію.

Доведено, що сьогодні актуальність інформаційних технологій полягає у тому, що завдяки їх використанню з'являється можливість оптимізувати та раціоналізувати управлінську функцію за рахунок застосування сучасних засобів збору, передачі та перетворення інформації. Удосконалення управлінських принципів спричинили трансформацію управлінської діяльності та поширення нових форм реалізації цієї діяльності. Можна розглянути інформатизацію національних суб'єктів господарювання, як можливість підвищення ефективності роботи системи управління.

Обґрунтовано, що існує необхідність враховувати такий аспект, як масштаб підприємства, а відповідно й розрахунок фінансової ефективності застосування інформаційних систем. Важливо усвідомити інформаційні технології як процеси збору, зберігання, обробки, надання, поширення інформації та управлінські принципи їх реалізації. Тип підприємницької діяльності істотно впливає на ступінь використання інформаційних технологій, отже, у цій класифікації можна виділити насамперед ті види діяльності, які без інформаційних технологій сьогодні не можуть існувати.

Ключові слова: глобалізація, інформаційні технології, трансформація, національні суб'єкти господарювання, управлінські принципи, реалізація.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Інформаційна система може бути визначена з технічної точки зору як набір взаємопов'язаних компонентів, які збирають, обробляють, зберігають та розподіляють інформацію для підтримки прийняття рішень та управління в організації. На

додаток до підтримки прийняття рішень, координації та управління, інформаційні системи можуть також допомагати менеджерам проводити аналіз проблем і робити видимими комплексні об'єкти. Як зазначено з позиції ділового бачення інформаційна система є організаційними та управлінськими рішеннями, заснованими на інформа-

ційних технологіях, у відповідь на виклик, що посиляється навколишнім середовищем. Взаємодія між інформаційними технологіями та публічними інституціями, що їх використовують, комплексно залежить від значної кількості факторів, серед яких структура організації, управлінські рішення, корпоративна культура.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сучасними дослідниками стверджується, що усвідомлювати актуальність використання інформаційних систем, значить бути фахівцем у комп'ютерних технологіях [10]. Управлінець має ширше розуміти сутність організації, технологій інформаційних систем та її можливість забезпечити вирішення проблем у діловому світі. При цьому для трансформації управлінських принципів необхідно розуміти, що впровадження інформаційних технологій може спричинити помітні зміни в роботі суб'єкта господарювання.

Зміна у використовуваних інформаційних технологіях вимагає змін у розподілі управлінських повноважень. Технічна революція дозволяє вивчити процес об'єднання капіталу, інформаційних технологій та робочої сили у великій кількості підприємств, водночас поведінкова модель дає можливість побачити безпосередній вплив цих технологій на внутрішню роботу організації. Організації тепер життєво залежать від систем і не можуть нормально функціонувати навіть за невеликої випадкової аварії, а інформаційні технології впливають на зміну цілей, послуг, дій, виробів або факторів, здатних надати конкурентну перевагу з можливістю зміни бізнес-моделі організації.

Формулювання мети статті, постановка завдань. Метою даної статті є обґрунтування необхідності трансформації управлінських принципів у роботі національних суб'єктів господарювання в контексті глобалізаційних змін.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Для реалізації сучасних інформаційних технологій як конкурентоспроможну зброю, необхідно насамперед зрозуміти, де мають бути виявлені стратегічні можливості підприємств [6]. Інформаційні технології змінили спосіб роботи людей, вони, зокрема, змінили спосіб конкуренції між організаціями. Такий тісний взаємозв'язок інформаційних технологій та управління сучасним підприємством дає можливість стверджувати, що інформаційні технології є управлін-

ською категорією не меншою мірою, ніж навіть структура організації. Будь-яка технологія, впроваджена у виробництві, незалежно від її приналежності до інформаційної сторони процесу стає каталізатором змін, які впливають на всі сфери діяльності суб'єкта господарювання.

Ступінь охоплення завдань управління залежить насамперед від масштабу суб'єкта господарювання [2]. Так на малих підприємствах інформаційні технології, найчастіше, пов'язані з вирішенням завдань бухгалтерського обліку, отриманням інформації з окремих видів бізнес-процесів, створенням інформаційних баз даних щодо спрямованості діяльності фірми та організації комунікаційного середовища для зв'язку працівників між собою, що обумовлено необхідністю концентрації інформаційних ресурсів та організації автоматизованого банку даних.

На середніх суб'єктах господарювання важливе значення для управлінської ланки відіграє функціонування електронного документообігу та прив'язування його до конкретних бізнес-процесів. Для таких організацій характерні збільшення кількості функціональних завдань, пов'язаних з діяльністю фірми, організація автоматизованих баз даних і архівів інформації, які дозволяють зберігати і структурувати документи в різних форматах. Також передбачається наявність можливостей структуризації, пошуку, обробки, захисту від несанкціонованого доступу до серверів компанії як з боку конкурентів, так і з боку кібер-злочинців.

На великих суб'єктах господарювання інформаційні технології будуються на базі сучасного програмно-апаратного комплексу, який включає до свого складу телекомунікаційні засоби зв'язку, серверні комплекси, розвинене програмне середовище «клієнт-сервер», використання високошвидкісних корпоративних обчислювальних мереж [8]. Корпоративна інформаційна система великого суб'єкта господарювання має ієрархічну структуру, яка організована відповідно до структури територіально роз'єднаних підрозділів.

При цьому, з кожним новим витком інформатизації, для подальшого розвитку потрібен новий рівень використання інформаційних технологій. У світлі означеної ролі інформаційних технологій необхідно також звернути особливу увагу на питання їх організаційного регулювання, зважаючи на те, що вони використовуються не тільки в управлінні, а й самі при цьому є продуктами виробництва [2]. Їх впровадження, супровід, удосконалення є наданням послуг, що потребує пев-

них законодавчих обмежень, цьому інформаційні технології використовуються як підприємствами, так і публічними інституціями, що порушує певні питання забезпечення інформаційної безпеки на різних рівнях.

Можна виділити низку критеріїв, котрі характеризують інформаційні технології як управлінську категорію, а саме, підвищення продуктивності праці через оптимізацію систем управління з використанням інформаційних технологій, їх для обробки інформації та прийняття управлінських рішень через зменшення кількості помилок, пов'язаних із людським фактором, а також, вдосконалення структури управління суб'єктом господарювання під впливом використання сучасних інформаційних технологій через впровадження нових корпоративних інформаційних систем [14].

Процес цифровізації економіки є наслідком глобалізації, а вона як головна риса розвитку сучасного світу впливає на всі сфери людської діяльності. Під її впливом відбуваються важливо зміни у правовій та соціальній системах держави, у той самий час досить розмитим є визначення глобалізації в сучасній науці. Глобалізаційні процеси у світовому співтоваристві, формуються під впливом низки чинників, а саме, інформаційна революція, ідея глобального інформаційного суспільства, глобальні інформаційні технології та системи, вивчення глобальних інформаційних процесів, ідею побудови світового інформаційного простору.

Одночасно з впливом інформаційних факторів на глобалізацію можна виявити і фактори глобалізації, що впливають на створення та розвиток глобального інформаційного суспільства. Сучасні досягнення у галузі розвитку інформаційних технологій сприяють формуванню абсолютно нових економічних, соціальних та культурних відносин у житті людей, які описуються єдиним поняттям «глобальне інформаційне суспільство» [12]. Одні визначають його як підсистему світового співтовариства, що включає всі діючі інформаційні системи та засоби, які мають своїм завданням інформаційне забезпечення та оптимізацію перебігу глобальних інформаційних процесів.

Розвиток глобального інформаційного суспільства визначив необхідність інтеграції національного інформаційного законодавства, його взаємодії з нормами міжнародного та іноземного інформаційного законодавства. Безумовно, розвиток центрів технології неможливий без грамотної правової та фінансової підтримки держави [1]. Прийняття законодавства в інформаційній сфері,

що враховує особливості та нові способи агресії з боку інших держав, є механізмом захисту національного суверенітету. Отже можна зазначити, що в умовах глобалізації міжнародне право є основним інструментом гармонізації та уніфікації права держав, а узгодження внутрішнього права з міжнародним веде до зближення національних організаційно-правових систем.

Облік норм міжнародних угод в інформаційній сфері є важливою умовою розробки ефективних засобів організаційно-правового регулювання інформаційних правовідносин всіх рівнів, розробляються базові норми, що регулюють питання розвитку та взаємодії у сфері інформаційних технологій та телекомунікацій, як на національному, так і на міжнародному рівні. Подібного роду відносини, що виникають у цій предметній галузі та підлягають організаційно-правовому регулюванню, виявляються в результаті аналізу дій суб'єктів з приводу створення та поширення різних видів інформації.

Дані документи були розроблені ще в період, коли сучасних інформаційних технологій не існувало, і вони координували переважно процес обміну інформацією [13]. Незважаючи на це, під час проектування всіх нових інформаційних систем використовуються існуючі міжнародні стандарти, котрі дозволяють без значних витрат гармонізувати нове та старе обладнання. Широке міжнародне співробітництво у сфері інформаційних технологій здійснюється у рамках міжнародних організацій. Важливим аспектом є унікальні національні стандарти, які з одного боку ускладнюють міждержавну взаємодію у сфері інформаційних технологій, з іншого боку дозволяють дотриматися балансу у питанні інформаційної безпеки.

Однак, сформувавши єдині вимоги та стандарти у глобальному просторі є важким аспектом, тому держави намагаються сформувати загальні підходи до регулювання інформаційних технологій у вужчому форматі [3]. Найбільш продуктивний шлях у цьому відношенні пройшли країни Європейського Союзу. Лібералізація та приватизація телекомунікаційного ринку почалася у Великій Британії і перетворила британський ринок на найбільш доступний для конкуренції. Європейська комісія робить значні зусилля щодо узгодження заходів стосовно лібералізації низки телекомунікаційних секторів, зокрема у галузі супутникового зв'язку.

Єврокомісія досягає цього через прийняття директив, які мають на меті лібералізацію та

гармонізацію забезпечення телекомунікаційних послуг, які є обов'язковими для всіх країн ЄС. Завдяки прийняттю відповідних норм, на просторі європейського інтеграційного союзу з'явився єдиний конкурентний телекомунікаційний ринок [11]. Необхідно відзначити, що перелічені директиви встановлюють виключно загальні принципи та рекомендації, а конкретні норми будуть утримуватися в національних законах і можуть мати відповідність. У цьому можна простежити прямий вплив інформаційних технологій на економіку нових країн, оскільки це зажадало оновлення матеріально-технічної бази та дало доступ виробникам на новий ринок телекомунікаційних послуг.

З широким поширенням інформаційних технологій, потреба у електроенергії, як окремих домогосподарств, і підприємств значно зросла. Тому існує загроза, що при припиненні подачі електроенергії всі інформаційні ресурси перестануть діяти і значна сфера як публічного управління, так і виробничої сфери може бути безповоротно втрачена [5]. Такий критерій, як «мобільний стільниковий тариф» також потребує вдосконалення, причиною є поступовий перехід населення на комунікативні технології з використанням соціальних мереж та низки програм, для роботи яких потрібне підключення до мережі Інтернет, що дає можливість здійснювати не лише дзвінки, а й спілкуватися за допомогою відеозв'язку.

Трансформація цього критерію дає комунікативні можливості з оцінкою покриття мобільним зв'язком та мережею Інтернет від загальної площі держави, цей підхід дозволить перевести критерій від фінансового розуміння доступного середовища до сутнісного, що покаже можливість використання інформаційних технологій на території країни загалом. Така зміна допоможе відобразити такі тенденції, як універсалізація послуг зв'язку, створення гаджетів з широким спектром можливих засобів зв'язку, необхідність охоплення інформаційними технологіями найбільшого відсотка населення [9].

Поряд із удосконаленням існуючих критеріїв були вироблені пропозиції щодо впровадження нових, які можуть бути корисними для оцінки стану інформаційних технологій. Дані показники можна прийняти на вирішення питання участі

громадянина в цифровізації економіки, що дозволяє вирішити зменшення фізичного документообігу, автоматизацію надання державних послуг, здатність іноземних громадян взаємодіяти з державними органами країни поточного чи перспективного перебування, здатність іноземних громадян взаємодіяти з органами господарювання.

Необхідно відзначити, що сучасними експертами розроблена гнучка система оцінок, яка виражається як у числових, відносних, які після підрахунків становлять єдину величину індексів [7]. Запропоновані зміни не вплинуть серйозно на становище країни, проте вони допоможуть детальніше висвітлити аспекти, розвиток яких є найбільш необхідним для становлення цифрової економіки. Надалі бачиться розвиток інформаційних технологій для країн ЄС, а індекс розвитку інформаційних технологій буде можливістю для оцінки стану бізнес-середовища та знаходження реперних точок для покращення стану ринку інформаційних та комп'ютерних послуг.

Формулювання висновків і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Сьогодні вплив інтеграційних процесів на держави подвійний, внаслідок уніфікації діяльності з'являються на першому етапі додаткові витрати, які можуть стати істотним ризиком для фінансової стійкості підприємств країни, з іншого соціокультурні відмінності також значно впливатимуть на міжнародну комунікацію. Тому застосування сучасних інформаційних технологій стає важливим засобом подолання цих бар'єрів для створення нової продукції в рамках єдиного ринку.

Важливим аспектом міжнародного співробітництва у сфері інформаційних технологій є узгодженість, гармонізація національних систем через актуалізацію питання створення єдиної системи торгівлі та захисту інформації та прав на неї. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що основним механізмом вирішення проблем у сфері інформаційних технологій мають стати багатосторонні переговори під егідою міжнародних організацій чи регіональних спілок, а також ухвалення комплексу нормативних актів на міждержавному рівні стосовно трансформації управлінських підходів до вирішення проблем технічних обмежень та розвитку інформаційні технології для суб'єктів господарювання.

Список літератури:

1. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації: нова світова політична економія/ пер. з нім. та наук. ред. О.Юдін. Київ: Ніка-Центр, 2011. 407 с.
2. Вавринчук М.П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення: монографія. Київ: Правова єдність, 2009. 288 с.

3. Демидко Д.Л. Соціально-гуманітарна політика держави в контексті трансформації усвідомлення моделі державності сучасним суспільством. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали IV всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 12 квітня 2019 р.). Одеса, 2019. С. 111-114.
4. Підсумки карантину: IT-фахівці розповіли про основні правила кібербезпеки, до яких привчила пандемія. *Уніан. Інформаційне агентство*: офіц. веб-сайт. URL: <https://www.unian.ua/science/pidsumki-karantinu-it-fahivci-rozpovili-proosnovni-pravila-kiberbezpeki-do-yakih-privchila-pandemiya-novini-11064098.html> (дата звернення: 18.10.2022).
5. Про підготовку закладів освіти до нового навчального року та опалювального сезону в умовах адаптивного карантину. URL: <https://osvita.ua/legislation/other/75378> (дата звернення: 29.09.2022).
6. Пушкар М.Г. Здоров'я населення та функціонування трудових ресурсів. *Сталий розвиток економіки*. 2013. № 3. С. 170-173.
7. Савчин М.В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142-150.
8. Ситник Т. І. Державна соціально-економічна політика щодо стабілізації роботи підприємців у період кризи в умовах інформаційної невизначеності. *Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки*: матеріали круглого столу. Харків: НУЦЗУ. 2021. С. 264.
9. Тривожний діагноз: комунікаційна криза в українських соцмережах під час карантину. URL: <https://ukrcontent.com/reports/trivozhnij-diagnoz-komunikacijna-kriza-v-ukrainskih-socmerezah-pid-chas-karantinu.html> (дата звернення: 09.11.2022).
10. Худоба О. В. Відповідальна територіальна громада як повноважний суб'єкт сталого розвитку. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск*. 2020. URL: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/211716> (дата звернення: 10.11.2022).
11. Як карантин вплинув на економіку України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3154276-ak-karantin-vplivuv-na-ekonomiku-ukraini.html> (дата звернення: 12.10.2022).
12. ANSI/SHRM 09001.2012. Performance Management Standard: An American National Standard For Human Resource Management. URL: https://www.shrm.org/resourcesandtools/tools-and-samples/how-to-guides/documents/12794%20performance%20mngmt%20standard_interior_viewonlyfnl_rvds10-4-13.pdf (дата звернення: 16.09.2022).
13. Costache G., Marinas C., Icret R. et. al. Internship in the HR department – organizational and individual perspectives. *Proceedings of the 9th International management conference: Management and innovation for competitive advantage. Book Series: International management conference*, 2015. P. 359-370.
14. Rowley C., Nankervis A., M.Salleh N. Conclusion: the human resource management-organisational effectiveness link: overview and the role of HR practitioners. *Asia pacific human resource management and organisational effectiveness: impacts on practice. Book Series: Elsevier Asian Studies Series*. 2016. P. 231- 241.

Proniuk Yu.N. TRANSFORMATION OF MANAGEMENT PRINCIPLES IN THE ACTIVITIES OF NATIONAL ECONOMIC ENTITIES IN THE IMPLEMENTATION OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

It has been investigated that market relations in the economy and scientific and technological progress have significantly accelerated the rate of appearance of the latest developments in the field of information technologies in all spheres of social and economic life of society. Informatization in the field of management of socio-economic processes means increasing labor productivity with the help of reducing the ratio of cost to production, improving the qualifications and professional literacy of specialists engaged in managerial activities.

It has been found that information technologies embody a systemically organized set of methods and means of implementing operations of collection, registration, transfer, accumulation, search, processing and protection of information based on the use of advanced software, as well as methods by which information is offered, systematically organized to solve management tasks to customers. It should be noted that today the focus of software development is on direct communication with the consumer; therefore the functional purpose of information technology as a tool in the implementation of management activities and its importance for both parties is emphasized.

It has been studied that the economic information system combines a set of internal and external flows of direct and reverse information communication of an economic object, methods, means, specialists involved in the process of processing information and making management decisions. It is always possible to note the relationship between the external information environment and the internal information system. The most significant components of the external information environment should be financial-economic and political-legal information.

It has been proven that today the relevance of information technologies lies in the fact that, thanks to their use, it becomes possible to optimize and rationalize the management function due to the use of modern means of collecting, transmitting and transforming information. The improvement of management principles caused the transformation of management activity and the spread of new forms of implementation of this activity. Informatization of national business entities can be considered as an opportunity to increase the efficiency of the management system.

It is substantiated that there is a need to take into account such an aspect as the scale of the enterprise, and accordingly, the calculation of the financial efficiency of the use of information systems. It is important to understand information technologies as processes of collection, storage, processing, provision, dissemination of information and management principles of their implementation. The type of entrepreneurial activity significantly affects the degree of use of information technologies, therefore, in this classification, it is possible to highlight first of all those types of activities that cannot exist without information technologies today.

Key words: *globalization, information technologies, transformation, national business entities, management principles, implementation.*

Сембай Н.М.

Національний університет "Львівська політехніка",
ВСП «Львівський фаховий коледж харчової і переробної промисловості
Національного університету харчових технологій»

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ХАРЧОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ

Вияткове значення харчової промисловості, її розгорнута спеціалізація та інфраструктура потребують належної кваліфікації кадрів, традиції підготовки яких формувались в Україні ще до здобуття незалежності. Як результат, нині створена багаторівнева система освіти за профільною (харчові технології) і суміжними спеціальностями, а також практикуються різні форми й способи неформальної та інформальної освіти на шляху задоволення потреб галузі в кадрах, забезпечення їх неперервного розвитку.

Сучасна система підготовки кадрів для харчової промисловості в Україні здійснюється за рівнями освіти – професійної, фахової передвищої, вищої, однак також поєднує різні способи підвищення кваліфікації. Держава при цьому застосовує механізми: нормативно-правові (законодавство); адміністративні (освітні стандарти, переліки, ліцензійні й акредитаційні умови); бюджетні (фінансування підготовки кадрів); рекомендації (методичні розробки, типові положення) та ін.

У статті здійснено конкретизацію сфери знань і спеціальності підготовки кадрів для харчової промисловості України з врахуванням відповідностей міжнародним стандартам. Зроблено аналіз державних механізмів, досвіду та особливостей підготовки кадрів для харчової промисловості України закладами професійної, передвищої і вищої освіти. Виявлено можливості підвищення кваліфікації кадрів харчової промисловості, зокрема науково-дослідної діяльності. Визначено основні проблеми кадрового забезпечення харчової промисловості України та пріоритети їх вирішення з врахуванням можливостей воєнного часу. Проаналізовано сучасні нормативи підготовки кадрів для харчової галузі. Охарактеризовано систему якісного підвищення кваліфікації кадрів харчової промисловості України.

Ключові слова: *кадри, харчова промисловість, професійна освіта, фахова передвища освіта, стандарти.*

Постановка проблеми. Підготовка кадрів для харчової промисловості в Україні багато років базувалась на професійно-технічній освіті. Разом з тим, сьогодні харчова промисловість переходить на інноваційні рейки з впровадженням технологій, що передбачають роботизацію виробничих процесів та підвищення безпеки продукції з врахуванням епідеміологічних вимог. Сучасна харчова промисловість поєднує масштабне виробництво для задоволення базових потреб населення в харчуванні та водночас детермінує нішеву конкуренцію у виробництві крафтової, органічної та іншої унікальної продукції, що актуалізує підприємницькі й креативні навички кадрів. Поєднання інноваційного масового та нішевого виробництва є характерною ознакою сучасної харчової промисловості, що ставить нові вимоги до підготовки кадрів в Україні.

Тому актуальною темою наукових досліджень щодо кадрового забезпечення харчової промисловості України є аналіз всієї системи освітньої підготовки з визначенням особливостей кожного

рівня освіти та нових вимог до кадрів з врахуванням безпекових та інноваційних вимог.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання підготовки кадрів для харчової промисловості в сучасній літературі досліджено такими вітчизняними вченими, як: О.Ю. Фіненком [1], В.О. Москаленком [2], М.М. Біль [3], П.М. Купчаком [4], І.В. Іртищевой [5], Н.В. Валінкевич [6], Н.М. Попадинцем [7; 8] та ін. Однак варто зазначити, що в сучасних умовах стрімкого розвитку гастрономічної сфери це питання набуває актуальності та потреби в дослідженні.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз системи підготовки кадрів для харчової промисловості України за всіма рівнями освіти та з врахуванням можливостей підвищення кваліфікації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підготовка кадрів для харчової промисловості на всіх рівнях освіти в Україні відбувається відповідно до затверджених державою *переліків:*

- галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [9];

- професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах [10].

Відповідно до нормативів підготовку кадрів для харчової промисловості віднесено до галузі знань «Виробництво та технології» (шифр галузі – 18) з кодом спеціальності 181 та найменуванням «Харчові технології», що згідно з міжнародними стандартами класифікації освіти ЮНЕСКО ISCED 2011 відповідає галузі 54 «Виробництво та переробка» (переробка харчових продуктів і напоїв, одягу, взуття, шкіри, матеріалів та ін.; видобуток корисних копалин), а згідно ISCED 2013 – галузі 072 «Виробництво та переробка», а саме 0721 «Food processing» [11; 12]. ISCED 2013 деталізує напрямки навчання за 072 – промислове хлібопекарне/виробництво борошна, випічку, кондитерські вироби, забій (тварин), переробку м'яса, виробництво сиру, молочні продукти (промислові), молокознавство, перегонку, пивоваріння, виробництво вина, винознавство, переробку тютюну, а також більш комплексні напрямки – обробку їжі та напоїв, приготування їжі, консервацію їжі, поводження з харчовими продуктами/гігієну, харчову промисловість, харчову науку і технології, техніку харчування. Також ISCED 2013 визначає взаємозв'язок галузі переробки харчових продуктів з іншими галузями: «Готелі, ресторани та громадське харчування» – спеціальності «Швидке приготування їжі», «Харчування та гостинність», «Подача їжі»; «Рибальство» – спеціальність «Вирощування морепродуктів».

В Україні підготовка кадрів для харчової промисловості та з орієнтиром на перелік галузей знань і спеціальностей здійснюється за визначеними *рівнями системи освіти* – професійної (професійно-технічної) з початковим, базовим і вищим рівнями, фахової передвищої, вищої з початковим, першим (бакалаврським), другим (магістерським) і третім (освітньо-науковим або освітньо-творчим) рівнями; також кадри можуть здобувати знання і навички в рамках спеціалізованої освіти та освіти дорослих, у тому числі післядипломної (стаття 10 Закону України «Про освіту») [13].

Спеціальність 181 «Харчові технології», як зазначалось вище, віднесено до галузі знань 18 «Виробництво та технології», яку, окрім того, формують «Технології легкої промисловості», «Технології захисту навколишнього середовища», «Гірництво», «Нафтогазова інженерія та технології», «Видавництво та поліграфія», «Деревообробні та меблеві технології». Наведений перелік

підтверджує відповідність міжнародним стандартам класифікації освіти ЮНЕСКО.

Підготовка кадрів для харчової промисловості України на рівні *професійної і фахової передвищої освіти* здійснюється за освітніми стандартами:

- для професійної освіти зі здобуттям конкретних професій і професійних кваліфікацій – наприклад, «Виробник м'ясних напівфабрикатів», «Оператор лінії у виробництві харчової продукції (перероблення фруктів, овочів, олієнасіння та горіхів)», «Пекар», «Тістороб», «Кондитер», «Налагоджувальник устаткування у виробництві харчової продукції» та ін. [14];

- для фахової передвищої освіти зі здобуттям освітньо-професійного ступеня «фаховий молодший бакалавр» у галузі знань 181 [15].

Підготовка кадрів професійної освіти для харчової промисловості перебуває в кризовій площині, як і вся професійно-технічна освіта України. Підвищення привабливості професійної освіти за кваліфікаціями харчової промисловості забезпечують можливості швидкого працевлаштування випускників через прямі партнерські зв'язки закладів освіти та бізнесу, організацію виробничого навчання на базі підприємств харчової промисловості [16, с. 19].

Що стосується фахової передвищої освіти, то в Україні вона почала впроваджуватись з 2020 року. На відміну від інших рівнів освіти вона орієнтована на підготовку кадрів, які здатні виконувати спеціалізовані виробничі завдання – з підвищеною складністю, потребують певної самостійності й управлінських навичок. Метою фахової передвищої освіти є організація компетентнісно-орієнтованого навчання, коли випускник здатний виконувати свої професійні зобов'язання, а не просто отримав відповідні знання, вміння й навички [17, с. 43]. Для харчової промисловості це актуальний результат, необхідний для посилення його інноваційно-виробничих функцій.

Серед перших закладів освіти, які готують кадри за спеціальністю 181 даного освітнього рівня в Україні – Білгород-Дністровський морський рибопромисловий коледж, Вінницький фаховий коледж Національного університету харчових технологій, Львівський фаховий коледж харчової і переробної промисловості Національного університету харчових технологій, Технологічно-промисловий фаховий коледж Вінницького національного аграрного університету, Одеський технічний фаховий коледж Одеської національної академії харчових технологій, Фаховий коледж технологій, бізнесу та права Волинського націо-

нального університету імені Лесі Українки, Харківський фаховий коледж харчової промисловості Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка, Чернігівський кооперативний фаховий коледж Чернігівської облспоживспілки та ін.

Підготовка кадрів для харчової промисловості України на рівні *вищої освіти* здійснюється за освітніми стандартами для трьох рівнів бакалавра, магістра і науково-освітнього [18; 19]

Підготовку фахівців за спеціальністю 181 в Україні здійснює низка закладів вищої освіти. Їх доцільно розділити на спеціалізовані в галузі харчової промисловості, в суміжних галузях і широкого профілю:

1) спеціалізовані заклади вищої освіти в галузі харчової промисловості: Національний університет харчових технологій (м. Київ); Одеська національна академія харчових технологій; Харківський державний університет харчування та торгівлі;

2) спеціалізовані заклади вищої освіти в суміжних галузях економіки: Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені Степана Гжицького (факультет харчових технологій та біотехнологій – кафедра технології молока і молочних продуктів, кафедра технології м'яса, м'ясних та олійно-жирових виробів); Національний університет біоресурсів і природокористування України (м. Київ, факультет харчових технологій та управління якістю продукції агропромислового комплексу); Одеський національний технологічний університет (факультет інноваційних технологій харчування і ресторанно-готельного бізнесу, факультет технології та товарознавства харчових продуктів і продовольчого бізнесу, Факультет технології вина та туристичного бізнесу); Полтавський державний аграрний університет (факультет технології виробництва і переробки продукції тваринництва); Сумський національний аграрний університет (факультет харчових технологій); Таврійський державний агротехнологічний університет (м. Мелітополь-Запоріжжя, кафедра обладнання переробних і харчових виробництв ім. професора Ф.Ю. Ялпачика, кафедра харчових технологій та готельно-ресторанної справи, кафедра плодоовочівництва, виноградарства та біохімії); Херсонський державний аграрно-економічний університет (біолого-технологічний факультет – кафедра технології виробництва продукції тваринництва, кафедра технологій переробки та зберігання сільськогосподарської продукції, кафедра інженерії харчового виробництва);

3) заклади вищої освіти широкого профілю: Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара (кафедра харчових технологій); Національний університет «Львівська політехніка» (Інститут хімії та хімічних технологій, кафедра технології органічних продуктів); Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (кафедра технології жирів та продуктів бродіння); Херсонський національний технічний університет (кафедра харчових технологій) та ін.

Зазначені заклади формують наукові школи та освітні осередки підготовки кадрів для харчової промисловості. Вони мають бути ядром міжгалузевих комплексів регіонального розвитку харчової промисловості з ефективним використанням ресурсного потенціалу територій та задоволенням потреб населення в якійсій продукції.

Особливістю вищої освіти у підготовці фахівців для харчової промисловості є орієнтація на нішеву економічну діяльність. Найбільш поширеними з них в Україні стають крафтове та органічне виробництво. Його організація вимагає спеціальних знань і навиків – технологічних, підприємницьких, маркетингових. Інший тренд – здорове харчування. У зв'язку з цим окремі заклади вищої освіти України пропонують спеціальні освітні програми і навчальні дисципліни в рамках підготовки фахівців спеціальності 181. Їх назви дотичні до напрямків: виробництва крафтових харчових продуктів; основ нутриціології та технологій здорового харчування; аюрведичного харчування та ін.

Ініціативи закладів вищої освіти впроваджувати нові освітні програми й дисципліни є підтвердженням їх прагнень бути привабливими та конкурентоспроможними на ринку освітніх послуг, однак мають супроводжуватись якісних інформаційно-методичним і матеріально-технічним забезпеченням.

Комплексний розгляд системи підготовки кадрів для харчової промисловості слід доповнити особливостями підвищення їх кваліфікації.

Підвищення кваліфікації є об'ємним поняттям. Як правило, воно розглядається у прив'язці до професійної підготовки і перепідготовки кадрів. Якщо мова йде про визначення обсягів бюджетного фінансування на підвищення кваліфікації і перепідготовку кадрів за щорічно затвердженим переліком, то підвищення кваліфікації розглядається у рамках післядипломної освіти.

Підвищення кваліфікації може набувати ознак формальної, неформальної та інформальної

освіти, бути організованим на рівні підприємства чи організації, або особою за потребами особистого розвитку.

Підвищення кваліфікації кадрів може бути обов'язковим для окремих професійних груп – науково-педагогічних кадрів, державних службовців, керівників державних підприємств та ін. Підвищення кваліфікації часто є вимогою для окремих груп професій у силу вимог часу – впровадження нових технологій, виникнення нових галузей і сфер людської життєдіяльності та нових викликів нестабільності. Важливість підвищення кваліфікації притаманна особам, які займають певні посади. Зокрема мова йде про управлінські кадри. В Україні особливу увагу звернено на керівників державних підприємств, для яких підвищення кваліфікації є обов'язковим. В умовах сьогодення в Україні популяризується низка курсів професійного навчання за рахунок міжнародного фінансування. Потужний напрямок формують курси професійного навчання для державних службовців та фахівців органів місцевого самоврядування.

Таким чином, в Україні діє правове середовище щодо різних аспектів підвищення кваліфікації

кадрів. На жаль, поширилась практика його формальності. Більше того, в окремих сферах сформувались неформальні мережі надання послуг на платній основі для підтвердження підвищення кваліфікації, хоча насправді це не відбувалось. Тому, з одного боку, правове забезпечення даних процесів існує, однак якість його виконання залишається сумнівним.

Підвищення кваліфікації кадрів для харчової промисловості детермінується впливом технологічних змін, а також викликів нестабільності. Для України можна означити ці дві детермінанти як основні у необхідності організації системи якісного підвищення кваліфікації кадрів. Складові цієї системи відображено на рис. 1.

Післядипломна освіта, як правило, поєднує здобуття другої вищої освіти за спеціальністю 181 або наукового ступеня. В Україні *підготовка наукових кадрів* для харчової промисловості допускає захист дисертаційних робіт за темами, дотичними до проблем галузі, за різними спеціальностями. У 2021 році було затверджено новий стандарт вищої освіти зі спеціальності 181 «Харчові технології» для третього (освітньо-



Рис. 1. Система якісного підвищення кваліфікації кадрів харчової промисловості України

Джерело: авторська розробка

наукового) рівня вищої освіти [20]. Власне даний стандарт акцентує на спроможності фахівця не лише здійснювати науково-дослідну діяльність, актуальну для харчової промисловості, але й бути здатним продукувати нові ідеї. Особливістю підготовки наукових кадрів є наявність відповідного обладнання, без якого неможливо отримати прикладні (експериментальні) результати.

Осередком науково-дослідної діяльності в Україні за профілем є Національна академія аграрних наук (НААН), зокрема Інститут продовольчих ресурсів НААН. У 2021 році розпочався процес реорганізації НААН з метою підвищення ефективності діяльності інститутів. Важливо зберігати наукові осередки для харчової промисловості з цілісною їх інтеграцію в систему підготовки кадрів.

Підготовка наукових кадрів з захистом дисертацій для здобуття ступеня доктора філософії здійснюється за спеціальністю 181, а також має дотичність до спеціальностей 051 «Економіка», «076 «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність». За переліком наукових спеціальностей від 2011 року, який поки діє для здобуття докторського ступеню, спеціальностями захисту дисертацій з проблематикою харчової промисловості можуть бути [21]: 05.18.00 «Технологія харчової та легкої промисловості»; 05.18.01 «Технологія хлібопекарських продуктів, кондитерських виробів та харчових концентратів»; 05.18.02 «Технологія зернових, бобових, круп'яних продуктів і комбікормів, олійних і луб'яних культур»; 05.18.04 «Технологія м'ясних, молочних продуктів і продуктів з гідробіонтів»; 05.18.05 «Технологія цукристих речовин та продуктів бродіння»; 05.18.06 «Технологія жирів, ефірних масел і парфумерно-косметичних продуктів»; 05.18.08 «Товарознавство непродовольчих товарів»; 05.18.12 «Процеси та обладнання харчових, мікробіологічних та фармацевтичних виробництв»; 05.18.13 «Технологія консервованих і охолоджених харчових продуктів»; 05.18.15 «Товарознавство харчових продуктів»; 05.18.16 «Технологія харчової продукції»; 05.18.18 «Технологія взуття, шкіряних виробів і хутра»; 05.18.19 «Технологія текстильних матеріалів, швейних і трикотажних виробів».

З переліку видно, що підготовка наукових кадрів розділяє дослідження за тематикою технологій загалом та окремих видів харчової продукції зокрема, а також товарознавства. Вирізняється суміжність тематики досліджень щодо харчової продукції з продукцією легкої промисловості, фармацевтики і косметології, що обумовлено

спільними ресурсними і технологічними аспектами.

Дисертаційні дослідження можуть також виконуватись за суміжними галузями знань та мати науково-практичне значення для харчової промисловості:

- 03.00.20 «Біотехнологія» – теми досліджень на предмет нових біотехнологій для використання в харчовій промисловості, зокрема біотестування якості й безпеки продукції;

- 05.13.06 «Інформаційні технології», 05.13.07 «Автоматизація процесів керування» – теми досліджень на предмет використання інформаційних та автоматизованих технологій у харчовій промисловості;

- 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» – теми досліджень на предмет ролі харчової галузі для економіки та інших процесів розвитку;

- 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності)» – теми досліджень на предмет особливостей господарювання в харчовій промисловості;

Профільні спеціальності підготовки наукових кадрів передбачають надання ступеня доктора філософії/доктора технічних наук, суміжні – залежно від галузі знань (економічних наук, з державного управління та ін.).

Висновки. Отже, підготовка кадрів для харчової промисловості України вимагає задіяння всіх рівнів освіти та різних типів освітніх закладів. Аналіз практики підготовки кадрів в Україні дозволив виявити певні проблемні аспекти, які слід вирішувати вже сьогодні на шляху створення сприятливих передумов повоєнного відновлення України:

- важливим є перегляд матеріально-технічних можливостей науково-дослідної складової підготовки кадрів;

- слід завершити реформу Національної академії аграрних наук;

- у навчальному процесі, особливо закладів вищої освіти, важливо впроваджувати нові дисципліни, орієнтовані на: а) нішеві види господарювання в харчовій промисловості (органічне, крафтове виробництво, нутриціологія); нові можливості реалізації бізнес-ідей (менеджмент стартап-проектів для реалізації харчових стартапів);

- при визначенні спеціальностей підготовки кадрів у закладах освіти різних регіонів важливо враховувати регіональну специфіку та спеціалізацію сільськогосподарського виробництва, а відтак – виробництва харчових продуктів;

- актуально популяризувати традиції підготовки кадрів для харчової промисловості в різних регіонах за спеціалізацією, що, в тому числі, формують імідж регіону – виноробство, пивоваріння, хлібопекарство і т. д.;

- слід удосконалити процес організації системних взаємодій суб'єктів бізнесу харчової промисловості з закладами освіти, зокрема в частині створення спеціальних лабораторій, конструкторських і проектних установ для практичної підготовки кадрів та створення можливостей науково-дослідної діяльності у виробничих умовах.

Остання рекомендація в умовах воєнної економіки є складною до реалізації, адже більшість суб'єктів господарювання потерпають від безпеко-

вих загроз та економічної рецесії України. Разом з тим, попит на харчові продукти залишається стабільно високим, а у більш безпечних регіонах уже сьогодні можна починати реалізовувати інвестиційні та науково-дослідні проекти в харчовій промисловості з міжнародною грантовою підтримкою. Основою реалізації таких ідей є кадри. Бізнес у взаємодії з закладами освіти як фаховим середовищем зацікавлений до компенсації збитків і стратегічного планування з подальшою можливістю виходу на міжнародний (європейський) ринок. Тому системні взаємодії бізнесу харчової промисловості з закладами освіти в умовах війни є ще більш актуальними для синергії зусиль та максимізації ефектів.

Список літератури:

1. Фіненко О. Ю. Інновації в системі підготовки кадрів для харчової промисловості в Україні. *Соціально-трудова відносина: теорія та практика*. 2014. №2. С. 392-395.
2. Москаленко В.О. Інтегральний показник оцінки формування кадрового потенціалу на підприємствах харчової промисловості України. URL: <http://dspace.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/10401/1/The%20overall%20indicator.pdf> (дата звернення: 25.10.2022).
3. Біль М.М., Попадинець Н.М. Людський розвиток і мобільність населення крізь призму національних особливостей: соціоекономічний вимір та управлінський концепт. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2020. Випуск №2(142). С. 55-61.
4. Купчак П.М. Харчова промисловість України в умовах активізації інтеграційних та глобалізаційних процесів: монографія; за ред. доктора економічних наук, професора Л.В. Дейнеко. К.: Рада по вивч. прод. сил України НАН України, 2009. 152 с.
5. Irtyshcheva I., Stehnei M., Popadynets N., Danylo S., Rogatina L., Bogatyrev K., Boiko Y., Hryshyna N., Ishchenko O., Voit O. Business Process Management in the Food Industry Under the Conditions of Economic Transformations. *Management Science Letters*. 2020. №10(14). Pp. 3243-3252. doi: 10.5267/j.msl.2020.6.014
6. Валінкевич Н.В. Сучасні чинники адаптації підприємств харчової промисловості до умов зовнішнього середовища в контексті глобальної продовольчої проблеми. *Вісник Житомирського державного технологічного університету*. 2013. №2. С. 12-18.
7. Попадинець Н.М. Використання стратегічного планування для забезпечення ефективної діяльності підприємств харчової промисловості. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 2(130). С. 82-85.
8. Попадинець Н. М. Стратегічне планування економічного розвитку підприємства харчової промисловості: зарубіжний досвід. Сумський національний аграрний університет. 2018. Випуск 4. С. 132-136. Серія «Економіка і менеджмент».
9. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 року № 266 / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
10. Державний перелік професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2007 року № 1117 / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/91889415> (дата звернення: 02.11.2022).
11. International Standard Classification of Education ISCED 2011 / UNESCO Institute for Statistics. 2012. 88 p. URL: <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf> (дата звернення: 10.11.2022).
12. International standard classification of education. Fields of education and training 2013 (ISCED-F 2013) – Detailed field descriptions / UNESCO Institute for Statistics. 2015. 96p. URL: <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-fields-of-education-and-training-2013-detailed-field-descriptions-2015-en.pdf> (дата звернення: 10.11.2022).
13. Про освіту : Закон України № 2145-VIII від 5.09.2017 року / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 27.10.2022).

14. Освітні стандарти, навчальні плани та програми : Професійно-технічна освіта / Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/profesijno-tehnichna-osvita/reforma-profesijnoyi-osviti/zmist-profesijnoyi-osviti-osvitni-standarti-programi-informaciya-dlya-uchniv-ta-pedagogiv/derzhavni-standarti-navchalni-plani-ta-programi> (дата звернення: 02.11.2022).

15. Про затвердження стандарту фахової передвищої освіти зі спеціальності 181 Харчові технології галузі знань 18 Виробництво та технології освітньо-професійного ступеня «фаховий молодший бакалавр» : Наказ Міністерства освіти і науки України № 1244 від 17.11.2021 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/Fakhova%20peredvyshcha%20osvita/Zatverdzeni.standarty/2021/11/18/181-Kharchovi.tekhn.18.11.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

16. Тарасюк І. В. Напрями модернізації професійної підготовки фахівців харчової промисловості в закладах професійної освіти. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2018. № 15. С. 16-21.

17. Курок Р. Тенденції розвитку фахової передвищої освіти в сучасних умовах. *Професійна педагогіка*. 2021. № 1(22). С. 41-48. <https://doi.org/10.32835/2707-3092.2021.22.41-48>

18. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 181 «Харчові технології» для (бакалаврського) рівня вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України № 1125 від 18.10.2018 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2021/11/29/181-Kharch.Tekhn-bakalavr-VO-zatv.Stand.01.11.pdf>

19. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 181 «Харчові технології» для другого (магістерського) рівня вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України № 1195 від 22.10.2018 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/10/23/181-Kharchov.tekhn.mahistr.1.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

20. Про затвердження стандарту вищої освіти зі спеціальності 181 Харчові технології для третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України № 1429 від 23.12.2021 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2021/12/24/181-Kharch.tekhnolohiyi-dokt.filos.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

21. Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : Закон України № 1057 від 14.09.2015 року / Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11#Text> (дата звернення: 03.11.2022).

Sembay N.M. THE SYSTEM OF PERSONNEL TRAINING FOR FOOD INDUSTRY OF UKRAINE

The exceptional importance of the food industry and its expanded specialization and infrastructure require the proper staff qualification, the training traditions of which had been formed in Ukraine before it gained independence. As a result, currently, there is a multilevel education system by the profile (food technology) and related specialties, and various forms and methods of informal education are being applied on the way to meeting the industry's needs in personnel and securing its continuous development. The modern food industry personnel training in Ukraine is carried out by educational levels – professional, professional pre-higher, and higher. However, it also combines various ways of inservice training. Meanwhile, the state applies the following mechanisms: regulatory (legislation); administrative (educational standards, lists, licenses, and terms of accreditation); budgetary (personnel training funding); recommendatory (methodologies, standard provisions), etc. The article aims to analyze the system of food industry personnel training in Ukraine across all educational levels considering the opportunities for inservice training. For that purpose, the following tasks were accomplished in the article: the specification of the field of knowledge and specialty of food industry personnel training in Ukraine considering the compliance with international standards, the analysis of public mechanisms, experience, and peculiarities of food industry personnel training in Ukraine by the establishments of professional, pre-higher, and higher education; the detection of opportunities for food industry personnel inservice training, including the research activity; identification of the main problems of food industry staffing in Ukraine and the priorities of their solution based on the wartime capacities. The article analyzes the current standards of food industry personnel training. The key features of their application and classification are determined. The system of qualitative food industry personnel inservice training is characterized.

Key words: personnel, food industry, professional education, professional pre-higher education, standards.

УДК 351(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/14>**Сиченко В.В.**

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Лукашук М.В.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ВИМІРАХ

У статті доведено, що процес державного управління в Україні перебуває у стадії постійних перетворень та адаптації до сучасного воєнного стану та курсу євроінтеграції. Метою статті є визначити трансформаційні механізми державного управління в процесі євроінтеграції та глобальних викликів для покращення ефективності реалізації державної стратегії України. Виділено ключові переваги послідовної європейської інтеграції для України (зміцнення стабільності демократичної політичної системи та її інститутів, модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повага до прав людини). Обґрунтовано, що трансформація механізмів державного управління націлена на необхідність пошуку балансу між національними та світовими (глобальними) інтересами, що має забезпечити зміцнення державності. Відповідно до завдань державної політики, пов'язаних з управлінням всередині країни, об'єкта та рівня управління, виділено види ефективності державного управління (економічну політику, соціальну, екологічну, зовнішньоекономічну). Головним критерієм соціальної ефективності державного управління є підвищення якості та рівня життя людини. виділяється також ефективність галузевого, регіонального і місцевого управління та самоврядування. На основі узагальнення методичних підходів до оцінки якості державного управління (World Government Indicators, Global Competitiveness Index, Governance Research Indicator Country Snapshot, Sustainable Governance Indicators. The International Civil Service Effectiveness, The European Quality of Government Index) сформовано локальний (національний) підхід щодо трансформації відповідних механізмів державного управління, визначаючи саме ті напрями, які потребують негайного впровадження чи розвитку в сучасних умовах в Україні.

Ключові слова: державне управління, євроінтеграція, трансформація, реформування, ефективність

Постановка проблеми. Реформа державного управління в Україні, яка зумовлюється курсом євроінтеграції, глобальними викликами та трансформаціями державних механізмів, потребують якісного дослідження відповідно до сучасного стану в країні. Процес державного управління в Україні перебуває у стадії постійних перетворень та адаптації до сучасного воєнного стану та курсу євроінтеграції. У зв'язку з цим, потребують визначення саме ті ефективні механізми державного управління, які надають країні можливості для вирішення поточних та стратегічних завдань у реалізації функцій держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняні автори протягом тривалого часу досліджень, обґрунтували необхідність розвитку механізмів державного управління під впливом світових тенденцій та європейських вимог. Вплив факторів глобального характеру на систему дер-

жавного управління було досліджено у роботах Пашуля Г.Я. [1] та Войтович Р.В. [2-3]. У Войтович Р.В. [2-3], Солоха М. Т. [3], Бондаренко Г. І. [3], Орлової Н.С. [4] визначено позитивний вплив інтеграційних процесів України, зокрема до Європейського Союзу. Трансформації які відбулися в державному управлінні за останні сім років дозволили розкрити також сутність ефективності державного управління у реалізації соціальних функцій держави. Так, Купрійчук В.М. [5], Венцель В.Т. [5] підтримує думку про виконання соціальної функції державою як інституційним утворенням, що покликане забезпечувати комфортне життя середовище для проживання своїх громадян.

Метою статті є визначити трансформаційні механізми державного управління в процесі євроінтеграції та глобальних викликів для покращення ефективності реалізації державної стратегії України.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні Україна постає перед необхідністю ефективного включення у світові глобалізаційні процеси. З цією метою принципово важливо виробити конкретні державні механізми, які забезпечать можливість Україні досягнути максимальних зовнішніх переваг, мінімізуючи при цьому внутрішні втрати. Важливо при цьому використати можливості глобалізаційного розвитку на користь реалізації власних національних інтересів.

Глобалізаційні напрями у реалізації державної політики будуть ефективними, прогнозованими та керованими. Система державного управління України в умовах глобалізації має чіткої стратегічної лінії суспільного розвитку. Реалізація цих напрямів покладена в Стратегію сталого розвитку України 2030 та націлена на забезпечення високого рівня та якості життя населення України, створення сприятливих умов для діяльності нинішнього та майбутніх поколінь та припинення деградації природних екосистем шляхом впровадження нової моделі економічного зростання, що базується на засадах сталого розвитку [6].

Оскільки глобалізація приводить до появи нових ризиків, держави мають налагоджувати тісну взаємодію (міждержавна, міжрегіональна) з іншими суб'єктами глобального простору. Як свідчить світова практика, інтеграційний потенціал більшості держав світу залежить від рівня їх економічного розвитку, налагодження ринкових відносин. Саме тому, аби Україна здобула можливість повноправного членства у певних глобальних структурах, вона повинна здійснити системне реформування економічної сфери держави.

Інтеграція України у світову спільноту ставить її перед вибором формування нової моделі розвитку та державного управління. Основними політичними вигодами послідовної європейської інтеграції для України є зміцнення стабільності демократичної політичної системи та її інститутів, модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повага до прав людини, тощо [2-3]. Європейська інтеграція також означає для нашої держави зміцнення національної безпеки та безпеки громадян, адже вона виключає застосування сили як методу вирішення конфліктів, сприяє стабільності у відносинах з усіма сусідами. В цьому контексті успішне просування шляхом європейської інтеграції наближає Україну до Європи, зміцнює взаємини, що відповідають національним інтересам країни [1].

Трансформація механізмів державного управління націлена на необхідність пошуку балансу між національними та світовими (глобальними) інтересами, що має забезпечити зміцнення державності. Для Української держави принципово важливим є досягнення стандартів (політичного та економічного) євроінтеграційного розвитку, включення у відповідні євроінтеграційні структури. Відповідність європейським стандартам та успішна реалізація цілей сталого розвитку надасть змогу перетворитись Україні на конкурентоспроможного суб'єкта глобалізаційного розвитку.

Широкомасштабна загарбницька війна Росії проти України призупинила реалізацію багатьох поточних реформ державного врядування та верховенства права в Україні. З 2016 року Україна розробляє та впроваджує реформи державного управління, щоб забезпечити його відповідність стандартам ОЕСР та ЄС – Принципи державного управління – як частину ширшого процесу європейської інтеграції. SIGMA розробила Принципи державного управління в 2014 році, щоб підтримати посилений підхід Європейської Комісії до реформи державного управління в процесі розширення ЄС. Принципи ґрунтуються на рекомендаціях ОЕСР, діючій нормативно-правовій базі ЄС та передовій практиці держав-членів ОЕСР та ЄС [7].

Стратегія реформування державного управління до 2021 року та План заходів до неї продемонстрували гарну реалізацію: досягнуто 57% встановлених цільових показників. Основними пріоритетами за Стратегією реформування державного управління на 2022-2025 роки стали: надання високоякісних державних послуг громадянам і бізнесу, розбудова професійної та політично нейтральної державної служби та створення ефективних і підзвітних державних інституцій [8-9].

Ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити: скоординоване, цілеспрямоване та дієве керівництво суспільними процесами держави; належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави; реалізацію цілей та завдань державного управління – як загальних, так і персоналізованих, які необхідно вирішувати в конкретних сферах суспільного життя. В системі державного управління ефективність (у широкому сенсі) слід розглядати як комплексну характеристику потенційних і реальних результатів функціонування системи з урахуванням ступеня відповід-

ності отриманих результатів цілям і завданням її розвитку.

Ефективність державного управління не може відображати результати тільки в якомусь одному напрямку або аспекті (політичному, економічному, соціальному та ін.) Вона повинна розкривати весь його багатоелементний зміст, все різноманіття процесів і явищ. Виходячи з різноманіття завдань державної політики, пов'язаних з управлінням всередині країни, а також залежно від об'єкта та рівня управління, виділяють різні види ефективності державного управління: економічну політику, соціальну, екологічну, зовнішньоекономічну (рис. 1).

Головний критерій соціальної ефективності державного управління – підвищення якості та рівня життя людини. виділяється також ефективність галузевого, регіонального і місцевого управління та самоврядування.

Одна з найвідоміших систем оцінок якості державного управління – «Всесвітні індикатори державного управління» (WGI – World Government Indicators) – була розроблена дослідницькою групою Світового банку під керівництвом Деніела Кауфманна наприкінці 1990-х років. У системі індикаторів Світового банку виділено шість само-

стійних індексів. Всі вони будуються на основі експертних оцінок, що дає можливість аналізувати динаміку показників за окремими країнами, проводити міжкраїнні порівняння, виявляти кореляції між індексами та показниками соціально-економічного розвитку. Індекси Світового банку:

1. Право голосу та підзвітність (Voice and Accountability) оцінює зрілість політичної системи, дотримання політичних прав і громадянських свобод, ступінь участі громадян у виборі політичного курсу та діяльності уряду.

2. Політична стабільність та відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence) враховує ймовірність соціальних конфліктів, політичної нестабільності, застосування насильства, включаючи військові дії, тероризм та інші види насильства. Цей індекс відображає можливість різких та негативних змін, зміни політичного курсу.

3. Ефективність уряду (Government Effectiveness) відображає якість державних послуг, рівень кваліфікації державних службовців та ступінь їхньої незалежності від політичного тиску, ефективність державної політики.

4. Якість регулювання (Regulatory Quality) говорить про величину адміністративних бар'єрів,

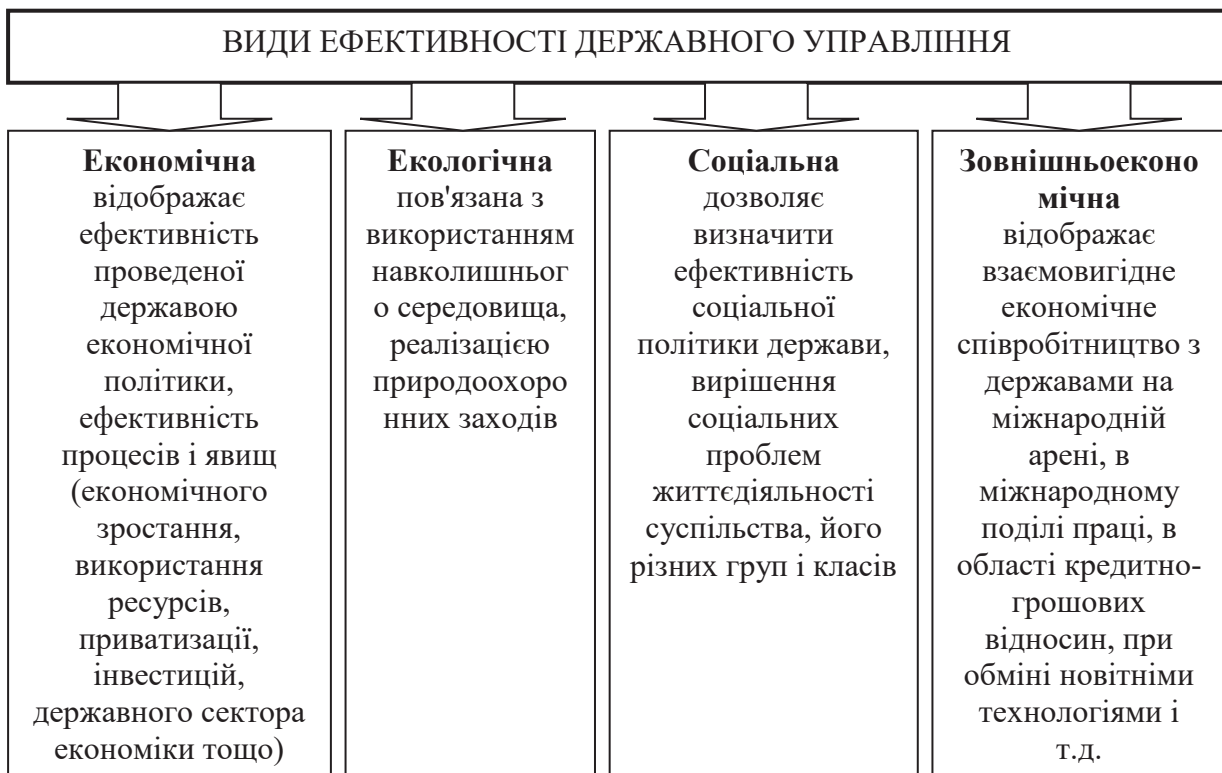


Рис. 1. Види ефективності державного управління

ступеня раціональності політики, що проводиться, обґрунтованості рівня контролю ринкового сектора з боку держави.

5. Верховенство закону (Rule of Law) вимірює ступінь впевненості громадян та бізнесу у дотриманні прав власності та контрактних зобов'язань, об'єктивності, передбачуваності та дієвості національної системи законодавства та правозастосування.

6. Контроль корупції (Control of Corruption) відображає поширеність корупції в системі управління та на політичному рівні, оцінює її вплив на розвиток бізнесу. Індекси WGI акумулюють дані десятків різних джерел, ґрунтуються на численних опитуваннях компаній, експертів, урядових та неурядових організацій [10].

Багато глобальних індексів містять субіндекси, які показують результати роботи різних механізмів публічного управління. Неурядова організація «Всесвітній економічний форум» з 2004 р. в рамках щорічної доповіді розраховує Індекс глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index – GCI). Агрегатний індекс включає оцінки багатьох елементів, що характеризують економічний розвиток країн. Державне управління виступає лише одним із них [11].

Інститут Світового банку розробив альтернативний підхід до оцінки прогресу розвитку державного управління, виявивши так званий інтегральний показник державного управління (Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS). В рамках дослідження здійснюється оцінка якості державного управління за шістьма напрямками: облік думки населення та підзвітність державних органів, політична стабільність та відсутність насильства, ефективність роботи уряду, якість законодавства, верховенство закону, боротьба з корупцією. Показник GRICS дозволяє дати загальну оцінку стану державного управління у конкретній країні, проте не дозволяє виявити конкретні аспекти правової бази чи практики діяльності державних органів, що призводять до цих значень інтегральних показників.

До розвинутих країн застосовуються індекси стійкості державного управління (Sustainable Governance Indicators - SGI), що включають індекси якості політики, демократичних інститутів і урядів (державного управління). Останній компонент також, як і в попередньому випадку, включає оцінку здібностей до керівництва (Steering Capability), а також оцінку підзвітності виконавчої влади (Executive Accountability). SGI-це набір із 147 детальних пунктів і двох агрегованих індексів, які вимірюють якість демократії, ефективність політики та виконавче врядування в 41 державі-члені ОЕСР та ЄС [13].

У 2017 році за підтримки Оксфордського університету, Інституту урядування та публічної служби Великобританії, Фонду відкритого суспільства було розроблено та апробовано як пілотний проект Міжнародний індекс ефективності державної служби (The International Civil Service Effectiveness - InCiSE). InCiSE є першим комплексним індексом міжнародних показників ефек-

Таблиця 1

Лідери країн за рейтингом GRICS в 2021 році [12]

Рейтинг	Країна	Облік думки населення та підзвітність державних органів	Політична стабільність та відсутність насильства	Ефективність роботи уряду	Якість законодавства	Верховенство закону	Боротьба з корупцією
1	Фінляндія	97,16	97,16	100	98,56	99,05	98,09
2	Сінгапур	52,13	95,73	99,52	100	95,26	96,65
3	Данія	99,53	78,20	99,04	97,61	98,58	100
4	Швеція	99,05	90,52	98,56	99,04	99,53	99,04
5	Норвегія	100	94,7	98,09	94,74	100	98,56
6	Швейцарія	98,58	97,63	97,61	94,26	96,68	97,61
7	Канада	95,26	83,89	97,13	95,22	94,79	95,22
8	Нідерланди	96,68	89,57	96,65	96,65	97,16	96,17
9	Нова Зеландія	98,1	98,58	96,17	98,09	98,1	99,52
10	Гонконг	69,19	74,41	95,69	99,52	91	92,34

тивності державної служби. Його метою є оцінка ефективності центральних державних служб у всьому світі. Індекс зосереджений на державній службі центрального уряду, а не на державній службі в цілому. З 2010 р. інститут якості державного управління Гетеборгського університету розраховує Європейський індекс якості державного управління (The European Quality of Government Index – EQI). Особливість цього індексу полягає в тому, що він визначається на субнаціональному (регіональному) рівні для країн Європейського Союзу [14-15].

Виходячи з різних результатів за оцінками державного управління у глобальному вимірі та євроінтеграційних показниках, можна сформулювати локальний (національний) підхід щодо трансформації відповідних механізмів державного управління, визначаючи саме ті напрями, які потребують негайного впровадження чи розвитку в сучасних умовах в Україні.

Висновки. Вже сформоване ефективне врядування в Україні потребує подальших кроків у реалізації державного управління на всіх рівнях, також і під час війни.

Формування потужного інституційного механізму дозволить країні рухатися за курсом інтеграції в ЄС відповідно до Принципів державного управління, вимагатиме реформ стратегічного планування та розробки політики, що керуватиметься та координуватиметься з центральних органів уряду, оптимізуючи організацію державного управління, стимулюючи модернізацію державної служби та створюючи надійні систем добросовісності державного сектору.

Ефективність механізмів державного управління зможе і надалі відслідковуватися через розумне, підзвітне та прозоре управління державними фінансами, а також управління закупівлями та інфраструктурою.

Список літератури:

1. Пашуля Г.Я. Глобалізація як явище, що впливає на формування нового типу держави. *Науковий вісник*. 2011. № 2. С. 22-31.
2. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз): монографія / За заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В.М.Князева. Київ: Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.
3. Войтович Р. В., Солоха М. Т., Бондаренко Г. І. Глобалізаційні процеси в сучасному світі: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 52 с.
4. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: колективна монографія / за заг. ред. Н.С. Орлової. Київ: ВД «Освіта України», 2020. 262 с.
5. Купрійчук В. М., Венцель В.Т. Соціальна функція держави та особливості її реалізації в умовах сучасних глобалізаційних викликів. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 3(60). №1. С.103-115.
6. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення 24.11.2022).
7. Принципи державного управління. ОЕСР. URL: <https://sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-ENG.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
8. Стратегія реформування державного управління в Україні на період до 2021 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf (дата звернення 24.11.2022).
9. Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-eng.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
10. Worldwide Governance Indicators. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (дата звернення 24.11.2022).
11. Global Competitiveness Report. World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020/> (дата звернення 24.11.2022).
12. GRICS stands for Governance Research Indicator Country Snapshot. World Bank Institute. URL: <https://web.worldbank.org/> (дата звернення 24.11.2022).
13. Sustainable Governance Indicators. URL: <https://www.sgi-network.org> (дата звернення 24.11.2022).
14. The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index: Technical Report. InCiSE, 2021. 98 p.
15. The European Quality of Government Index. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/quality-of-government_en?ettrans=it (дата звернення 24.11.2022).

**Sychenko V.V., Lukashuk M.V. TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN GLOBAL AND EUROPEAN INTEGRATION DIMENSIONS**

The article proves that the process of public administration in Ukraine is in the stage of constant transformation and adaptation to the modern state of war and the course of European integration. The purpose of the article is to determine the transformation mechanisms of public administration in the process of European integration and global challenges to improve the effectiveness of the implementation of the state strategy of Ukraine. The key advantages of consistent European integration for Ukraine are highlighted. It is substantiated that the transformation of government management mechanisms is aimed at the need to find a balance between national and world (global) interests, which should ensure the strengthening of statehood. According to the tasks of state policy related to management within the country, the object and the level of management, the types of effectiveness of government management (economic policy, social policy, environmental policy, foreign economic policy) are distinguished. The main criterion for the social efficiency of state administration is the improvement of the quality and standard of human life. the effectiveness of branch, regional and local management and self-government is also highlighted. Based on the generalization of methodological approaches to the assessment of the quality of public administration (World Government Indicators, Global Competitiveness Index, Governance Research Indicator Country Snapshot, Sustainable Governance Indicators. The International Civil Service Effectiveness, The European Quality of Government Index) a local (national) approach to transformation was formed relevant mechanisms of state administration, identifying exactly those areas that require immediate implementation or development in modern conditions in Ukraine.

Key words: *public administration, European integration, transformation, reformation, efficiency*

Фросіняк Р.В.

Національний університет цивільного захисту України

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні основи формування та реалізації системи партисипативної демократії в Україні. Здійснено історичний аналіз виникнення та поширення ідей партисипативної демократії у світі. Розглянуто характеристики та прояви партисипативної демократії, що відрізняють її від репрезентативної демократії. Спираючись на дослідження вітчизняних науковців, розглянуто сучасний стан та проблеми розвитку партисипативної демократії в Україні. Зокрема, розглянуто необхідність систематизації законодавства у сфері місцевого самоврядування з метою кодифікації у ньому інструментів партисипативної демократії. Досліджено вплив правової освіти суб'єктів виборчого процесу з метою створення шкіл по підготовці та проведенню виборів. Проаналізовано цифрову партисипацію на місцевому рівні, як новий підхід до реалізації участі громадян в управлінні та функціонуванні об'єднаних територіальних громад. Здійснено спробу розглянути процес публічного управління як результат комплексної взаємодії між суб'єктами місцевого самоврядування. Надано пропозиції щодо форм та інструментів розвитку партисипативної демократії, в тому числі, інноваційних для залучення громадян до суспільно-політичного життя на місцевому рівні. Досліджено поширену закордоном, а особливо в Західній Європі, тенденцію повсюдного впровадження референдумів у практику державного управління. Здійснено аналіз проблеми співвідношення представницької та безпосередньої демократії для їх максимальної ефективності в рамках суспільних відносин. Надано оцінку національного законодавства європейських країн щодо участі громадян та позитивних практик, які там існують. Розглянуто перспективи партисипативного управління як напряму управління в різних галузях діяльності.

Ключові слова: партисипативна демократія, безпосередня демократія, репрезентативна демократія, місцеве самоврядування, громадянське суспільство, політичні права, референдум, місцеві вибори, виборчий процес.

Постановка проблеми. Партисипативна демократія найбільш наближена до уявлень про демократію як владу народу, що здійснюється безпосередньо без посередників. Теоретичні основи набули поширення у другій половині ХХ ст. через критику репрезентативної демократії. При цьому, партисипативну демократію розуміють як універсальний принцип організації будь-якої сфери суспільного життя. Головною характеристикою партисипативної демократії слугує активна суспільна партисипація, тобто участь громадян у формуванні, виробленні та реалізації суспільно важливих рішень в тому числі політичному управлінні як на місцевому, так і на державному рівні.

Однак, не можна будь-який прояв політичної участі громадян сприймати як прояв партисипативної демократії, адже більшість таких проявів, насправді, є елементами репрезентативної демократії. Основою безпосередньої демократії є уявлення про здатність людей не лише брати участь у виборах чи референдумах, а бути частиною політичного про-

цесу, тобто приймати участь у підготовці, прийнятті та впровадженні владних рішень. Основою партисипативної теорії демократії є твердження, що людина істота раціональна, а отже здатна свідомо приймати розумні рішення. В той же час, ірраціональність та пасивність громадян у політичній сфері прихильники даної теорії пояснюють не достатньою освітою та відсутністю рівних можливостей для участі у політиці. Виходячи з цього, політична просвіта та соціалізація громадян є дієвими інструментами для залучення громадян до безпосередньої демократії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До формування та реалізації системи партисипативної демократії в Україні прикута увага вітчизняного наукового співтовариства. Проблема знайшла своє відображення у дослідженнях О. Батанова, В. Кравченко, Х. Приходько, Ю. Хромової, Л. Костецької, Л. Антонової, В. Антонова, Л. Нікітенко, І. Шумляєвої, О. Карпенко, О. Левченко, С. Сакалош, Я. Богів, В. Толкованова, І. Лопушинського, В. Кириченко, А. Пехник, І. Корж, В. Семяновського.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути теоретичні основи формування та реалізації системи партисипативної демократії в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Теорія партисипативної демократії в історичному вимірі спирається на реформістські концепції неолібералів та соціал-демократів. Прибічники теорії демократії участі схиляються до інститутів і цінностей ліберально-демократичної моделі суспільства та заперечують теорії плюралістичної й елітарної демократії. Вони вбачають завдання партисипативної демократії як досягнення дієвої свободи та рівності на противагу іншим ліберально-демократичним концепціям, що декларують дещо подібне. Окрім того, вони ведуть активний пошук каналів ефективного залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень та відкидають погляди про нездатність людей до конструктивних політичних дій. Суть теорії полягає у поверненні до класичних ідеалів демократії, а саме: активної участі громадян у напрацюванні та затвердженні рішень, які стосуються основних аспектів суспільного життя. Демократія розглядається як універсальний принцип організації будь-якої сфери життя громадян та державної влади, а тому має розповсюджуватися не лише на політичне життя та процедури формування владних інститутів, а також і на економіку, освіту, сімейні відносини тощо. Згідно даної теорії не існує сфер життя, які би не торкалися політики, а тому всі вони повинні знаходитися в межах демократичного політичного процесу.

У статті буде розглянуто історичний аспект та сучасний стан формування та реалізації системи партисипативної демократії в Україні з привязкою до робіт вітчизняних науковців, які вже досліджували цю тему. Так, О.Батанов, В.Кравченко та Х.Приходько [1] вважають, що у сучасних реаліях особливо актуальним є здійснення систематизації законодавства про місцеве самоврядування, зокрема, в сфері муніципальної партисипативної демократії, шляхом кодифікації, де один з пріоритетних розділів слід присвятити муніципальній демократії, її принципам, формам і процедурам.

Нинішня ситуація у сфері організації та проведення демократичних виборів в Україні обумовлена активізацією громадянського суспільства та євроінтеграційних процесів. Однак, в той же час, потребує вдосконалення державне регулювання виборчого процесу, в тому числі: модифікувати виборче законодавство до вимог ЄС, гарантувати реалізацію виборчих прав і свобод всіх суб'єктів виборчого процесу, забезпечити прозорість фор-

мування та використання коштів виборчих фондів партій/кандидатів, підвищити рівень правової освіти суб'єктів виборчого процесу, змінити порядок формування виборчих комісій. Окремим пунктом слід виділити організацію правової освіти суб'єктів виборчого процесу, адже за рівнем впливу на ефективність залучення громадян до виборчого процесу це визначальний аспект проведення виборів. Для організації такої освіти Ю.Хромова [2] пропонує запровадити "школи з підготовки і проведення виборів". Метою діяльності таких шкіл має стати допомога виборцям, виборчим комісіям, партіям/кандидатам (всім суб'єктам виборчого процесу) в отриманні необхідних знань із питань здійснення вільного, прозорого та демократичного волевиявлення народу щодо формування представницьких органів державної та місцевої влади. Результатом створення такої школи буде підвищення рівня правової освіти суб'єктів виборчого процесу, їхнього професіоналізму з питань організації та порядку проведення виборів, здатності компетентно реагувати на зміни виборчого законодавства. Якщо розглядати вибори як елемент управління на державному чи місцевому рівні то ефективність безпосередньої участі громадян, внаслідок запровадження таких шкіл, повинна зрости.

У демократичному суспільстві вибори є одним із основних елементів демократії, її ключовим інститутом, адже дає можливість контролювати владні інститути, реалізувати політичні права громадян. Тому Л.Костецька [3] зазначає, що суттєвого значення набуває приведення всього українського виборчого законодавства та практики проведення виборів у відповідність із міжнародними стандартами, які закріплені, зокрема, в документах Ради Європи, ОБСЄ, Європейської комісії за демократію через право Ради Європи (Венеціанської комісії) та Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ. При цьому, врахування практики країн з високим рівнем демократії участі підвищує можливості для її розвитку в Україні.

З організаційно-правової точки зору на сьогодні існує низка розбіжностей у діючому законодавстві, що є результатом проведення повномасштабних реформ у країні, які одночасно торкаються різних сфер суспільного життя. Організація виборчого процесу одна зі сфер, яка особливо вразлива від втручання з боку органів влади різних рівнів, що спричинено недосконалістю практики покарання за зловживання своїм службовим становищем в умовах проведення виборів та втручання у вибор-

чий процес загалом. Л. Антонова та В. Антонов [4] пропонують досліджувати неготовність долати проблеми політичного характеру: недоброчесність політичних партій та діячів, маніпулювання громадською свідомістю тощо. Виборчий кодекс як базовий законодавчий документ безперечно є прогресивним, однак йому притаманні недоліки через те, що реформування адміністративно-територіального устрою в Україні не завершено. Проблема полягає в тому, що процес виборів супроводжується нерозумінням громадянами, оскільки сучасна модель виборчої системи для багатьох досить складна для сприйняття.

Порівнюючи представницьку демократію з партисипативною, приходимо до висновку, що остання дає більше можливостей для вираження волі та інтересів місцевого населення, забезпечує подолання політичного відчуження громадян, сприяє розвитку суспільної активності громади, а також забезпечує контроль за органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами. Головною відмінною ознакою та перевагою партисипативної демократії Л. Нікітенко [5] визначає те, що участь особи в суспільних процесах є саме безпосередньою, тобто член громади бере участь в управлінні громадою не через когось, а сам, особисто. До відмінностей партисипативної демократії від представницької також можна віднести й те, що участь у вирішенні питань місцевого значення у цьому разі передбачає, насамперед, ініціативу з боку членів громади.

Функціонування партисипативного механізму в системі публічного управління спирається на активізацію членів територіальної громади, що, в свою чергу, повинно базуватися на певних принципах їх діяльності, а саме:

- компетентність - реалізація власних прав на участь в управлінні, саме в тій сфері, де громадянин має спеціалізовані знання та досвід;
- самостійність – усвідомлений вибір форми участі під час вирішення місцевих справ;
- відповідальність - члени територіальних громад мають дотримуватись усталених норм щодо участі в публічному управлінні;
- реальність - врахування всіх необхідних умов, за наявності яких є можливість вирішити питання місцевого значення.

Враховуючи напрацювання країн ЄС щодо участі громадян в місцевому управлінському житті, зміщення наголосу з односпрямованого функціонального підходу до інтеракції І. Шумляєва [6] пропонує розглядати процес публічного управління в Україні як результат

комплексної взаємодії між суб'єктами місцевого самоврядування, що повинно бути відображено у новій редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а в майбутньому у відповідному узагальненому законодавчому акті з питань місцевого самоврядування.

Формування та реалізація політики цифрової партисипації на місцевому рівні є новим підходом до реалізації участі громадян в управлінні та функціонуванні об'єднаних територіальних громад. Зазначений підхід дозволяє оперативно реагувати на глобальні та локальні виклики, що виникають у суспільстві, а також зберігає індивідуальну особливість території відповідно до стану та особливостей її розвитку. О. Карпенко, О. Левченко, С. Сакалош [7] обґрунтовують, що використання інструментів цифрової демократії на регіональному чи місцевому рівнях потребує врахування не лише поточного стану демократичних процесів, довіри до існуючих владних інституцій та досягнення певного рівня інформатизації органів влади, а також готовності до взаємодії влади та громадян за умов належної цифрової партисипації, цифрових трансформацій, впровадження цифрових технологій та наявності належних цифрових компетенцій.

В сучасному світі реалізувати «народний суверенітет» через механізми партисипативної демократії можна за допомогою простих та доступних засобів. Інструментами партисипативної демократії виступають референдуми, вибори, відкликання обраних представників, збори, правотворчі ініціативи, звернення громадян, мітинги, демонстрації, походи, пікетування тощо. Я. Богів [8] відзначає, що особливістю вищезазначених способів народного волевиявлення є те, що вони передбачають можливість висловитись не лише всьому суспільству чи його більшості, а дають змогу брати участь в управлінні державою кожному громадянину, за умови, що він володіє достатнім рівнем правосвідомості.

Розвиток різних форм та інструментів партисипативної демократії, в тому числі інноваційних, важливий для найширшого залучення громадян до суспільно-політичного життя на місцевому рівні. Цієї мети можна досягти шляхом реформування вітчизняної законодавчої бази, з урахуванням вивчення, узагальнення та запозичення кращих практик із зарубіжного досвіду, а для цього необхідно розвивати співробітництво з іншими країнами та міжнародними організаціями, які мають значний досвід у галузі розвитку партисипативної демократії на місцевому рівні, зокрема з Радою

Європи. В. Толкованов [9] відзначає унікальну та єдину в Європі правову базу Ради Європи у галузі місцевої та регіональної демократії, що містить все необхідне для розвитку партисипативної демократії, а саме:

- Європейської Хартія місцевого самоврядування;
- Європейська Конвенція щодо транскордонного співробітництва між територіальними владами або громадами;
- Європейська Хартія міст;
- Європейська Хартія щодо участі молоді у суспільно-політичному житті на місцевому та регіональному рівнях;
- Європейська Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні;
- інші рекомендації Комітету Міністрів, Парламентської Асамблеї та Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

На міжнародному, передусім європейському, рівні спостерігається тенденція до найширшого впровадження референдумів у практику державного управління. Навіть Велика Британія, з її концепцією «верховенства парламенту», дедалі частіше звертається до референдуму як інструменту легітимації важливих рішень. Вочевидь, саме тому ідеї прямої демократії набувають ширшого поширення та втілення, а доктринальні розробки фахівців прямої демократії, котрі кілька десятиріч тому здавалися не реальними, нині стали частиною національного конституційного законодавства багатьох країн. І.Лопушинський [10] вважає, що на сучасному етапі Україні необхідні дієві закони, що враховували б не лише відповідні стандарти Ради Європи і кращі вітчизняні та зарубіжні практики, а й створили належний правовий інструментарій для безпосередньої реалізації як громадянами України, так і територіальними громадами своєї публічної влади. Саме тому, з огляду на закріплення у Конституції України євроінтеграційного шляху України, на сьогоднішній день надзвичайно актуальним завданням парламенту є ухвалення нової дієвої законодавчої бази для функціонування в Україні референдумів як механізму реалізації ідеї народного суверенітету.

Референдум у країнах з усталеними демократичними традиціями, зокрема у Швейцарії, є дієвим механізмом впливу громадськості на вироблення державної політики. Не можна змішувати або ототожнювати терміни «вибори» та «референдум» тому, що їх відмінність полягає в об'єкті волевиявлення виборців. У період після Другої світової війни та завершення деколонізації світу

референдум постає загально визнаним, універсальним інститутом безпосередньої демократії та фіксується в конституціях більшості держав світу, в тому числі в 36 із 42 держав континентальної Європи. В.Кириченко [11] зауважив, що референдум виконує в суспільстві не лише функцію прийняття рішення, а також є способом формування громадської думки, формою реалізації політичних прав громадян та широко використовується навіть у демократичній державі як противага представницькій демократії, однак лише з дотриманням певних умов. Перш за все питання, які виносяться на референдум, повинні бути доступними для розуміння пересічному виборцю, до оголошення референдуму необхідно провести суспільне обговорення питань, що виносяться на розгляд, зокрема, у засобах масової інформації. Лише за таких умов референдум дасть можливість виборцям проявити свою думку та забезпечить від політичних маніпуляцій з боку влади чи опозиції.

Безпосередня форма здійснення народо-владдя – це пряме владне волевиявлення народу, що несе за собою юридичні наслідки щодо суспільно важливих питань у формах, при цьому гарантуються та забезпечуються державою і не суперечать правовому полю. А.Пехник [12] вбачає основну проблему співвідношення представницької та безпосередньої демократії у визначенні обсягу безпосередньої демократії, необхідного в системі місцевого самоврядування в сполученні з представницькою демократією. З розвитком новітніх технологій цей обсяг можна було би бути суттєво збільшити. Певні інститути безпосередньої демократії, наприклад, місцеві референдуми та загальні збори громадян за місцем проживання, не виправдано рідко використовуються. В той же час інші, такі як обговорення проектів рішень органів місцевого самоврядування, народна правотворча ініціатива взагалі не використовуються. Отже, вищезазначені інструменти місцевої демократії є взаємозалежними, доповнюють одне одного та виступають єдиним цілим при аналізі системи місцевої демократії, пов'язаної з волевиявленням громадян.

Діючі європейські норми та принципи стосуються лише дозволу, сприяння та підтримки участі громадян, але не її нав'язування. Необхідно відзначити, що національне законодавство щодо участі громадян переважною більшістю європейських країн є загалом слабким. Позитивні напрацювання, які відзначає Рада Європи, як правило, пов'язані з ініціативами та експериментами органів місцевого самоврядування та

дуже рідко вони відображені в діючій законодавчій базі. В той же час, в Україні нормативно-правову базу щодо участі громадян можна вважати розвиненою, хоча її реалізація з боку органів влади могла бути кращою. І.Корж [13] вбачає, що це є свідченням того, що чинна нормативно-правова база не є ідеальною та визначає те, що відправною точкою для будь-якого обговорення щодо покращення чинної нормативно-правової бази має бути її ретельний критичний розгляд її регулювання питань як в цілому, так і в частині її практичного застосування.

Кожна активна особистість керується не лише прагненням до задоволення первинних потреб, а й устремлінням забезпечити потреби вищого порядку. Наприклад, прагнення брати участь у прийнятті рішень, визначенні перспектив розвитку громади, здійсненні успішної управлінської діяльності на місцевому рівні. Партисипативне управління базується на визнанні взаємних інтересів усіх членів громади, сприяє інтеграції їх інтересів та посиленню зацікавленості учасників у результатах взаємодії, а також може існувати в різних формах. Кожна форма партисипативного управління може бути реалізована окремо. Однак, оптимальний результат вони досягають лише разом, що забезпечується досягненням ефекту синергії. Партисипативне управління, на думку В. Семяновського [14], є одним з найперспективніших напрямів сучасного управління у різних галузях суспільної діяльності, адже дозволяє найкраще розкрити творчий та кадровий потенціал учасників організації, підвищити їх мотивацію, збільшити ефективність їх діяльності.

Висновки. Партисипативна демократія для прийняття рішень на рівні територіальних громад є найбільш прогресивним засобом, адже дає можливість врахувати не лише думку більшості, але й думку певної групи населення чи, навіть, окремого громадянина. Окрім того, перевагою інструментів партисипативної демократії слід вважати, що ініціатива виходить від громадян чи їх груп, а отже рішення прийняті у такий спосіб містять менше елементів примусу. Співвідношення між інструментами партисипативної та репрезентативної демократії на певному рівні управління дозволяє сформулювати найбільш ефективну на налаштовану на потреби окремого громадянина систему управління. Проте, необхідно враховувати, що країни Західної Європи, які мають значно більший досвід у питаннях розвитку партисипативної демократії, не сформували власного ефективного законодавства у цій сфері, а спираються на законодавчу базу Ради Європи. При цьому, європейські стандарти і норми частіше носять характер відкритих можливостей, а не зобов'язань. У світі все більшої популярності набувають референдуми як одна із форм партисипативної демократії. В той же час, Україна не має дієвого механізму застосування референдумів як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні. У зв'язку з вищеперерахованим Україна потребує подальшого розвитку інститутів партисипативної демократії з урахуванням досвіду країн з розвиненою демократією, але не лише у законодавчій площині, а й сфері практичного застосування.

Список літератури:

1. Батанов О. В., Кравченко В. В., Приходько Х. В. Партисипативна демократія в системі місцевого самоврядування: проблеми законодавчого регулювання. Аспекти публічного управління. 2014. № 9-10 (11-12). С. 12–28.
2. Ю. Хромова. Організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. Одеса, 2014.
3. Л. Костецька. Проблеми регулювання виборчого процесу в Україні. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. № 1. 2017.
4. Антонова Л. В., Антонов А. В. Удосконалення виборчого процесу в Україні: організаційно-правовий аспект. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1984> (дата звернення: 03.11.2022). DOI: 10.32702/2307-2156-2020.12.2
5. Л. Нікітенко. Партисипативна та представницька демократія у місцевому самоврядуванні: питання співвідношення. Нове українське право. Вип. 6. 2021. С. 116-130.
6. І. Шумляєва. Вплив європейських норм партисипативної демократії на підвищення рівня участі громадян України в місцевому самоврядуванні. Аспекти публічного управління. 2021. № 9 (1). С. 113–120.
7. О. Карпенко, О. Левченко, С. Сакалош. Партисипативні трансформації на місцевому рівні: електронна та цифрова демократія. Актуальні проблеми державного управління. № 1(77). 2019. С. 111-115.

8. Я. Богів. Безпосередня демократія як форма реалізації народного суверенітету. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. 2019. Вип. 22. С. 205-213.
9. В. Толкованов. Інноваційні інструменти та підходи до розвитку партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні в контексті реформування системи місцевого самоврядування. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2012. № 4 (40). С. 144-149.
10. І. Лопушинський. Референдум як форма партисипативної демократії. Проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць / наук. ред. Некряч А.І. та ін. Київ : КиМУ, 2019. Вип. 16. 394 с.
11. В. Кириченко. Референдум як форма безпосередньої демократії: історико-правові аспекти. Юридичний вісник. Одеса : Гельветика, 2019. № 4. С. 52-59.
12. А. Пехник, Ю. Дзюбенко. Безпосередня демократія як форма реалізації народовладдя в Україні (місцевий рівень). Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр.; НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса :Фенікс, 2018. Вип. 61. С. 275-285.
13. Корж І.Ф. Європейські принципи партисипативної демократії та їх впровадження в Україні. Інформація і право. № 1(40). 2022. С. 35-45.
14. В. М. Семяновський. Партисипативне управління як модель управління територіальними громадами. Статистика України. 2018. № 1. С. 47-51.

Frosiniak R.V. THEORETICAL BASICS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE PARTICIPATORY DEMOCRACY SYSTEM IN UKRAINE

The article examines theoretical basics of formation and implementation of the participatory democracy system in Ukraine. A historical analysis of the emergence and spread of the participatory democracy ideas in the world was carried out. The characteristics and features of participatory democracy, which distinguish it from representative democracy, are considered. The current state and problems of the participatory democracy development in Ukraine are considered, based on the research of domestic scientists. In particular, the need to systematize legislation in the field of local self-government is considered aiming to codify the participatory democracy tools. The influence of legal education of the election process subjects was studied with the aim of creating schools for the preparation and conduct of elections. Digital participation at the local level is analyzed as a new approach to the implementation of citizen participation in the management and functioning of united territorial communities. An attempt was made to consider the process of public management as a result of complex interaction between subjects of local self-government. Proposals regarding forms and tools for the participatory democracy development, including innovative ones for involving citizens in social and political life at the local level, are provided. The trend of widespread implementation of referendums in the practice of state administration, which is popular abroad, and especially in Western Europe, was studied. The analysis of the problem of the correlation of representative and direct democracy for maximum efficiency regarding social relations was carried out. An assessment of the national legislation of European countries regarding citizen participation and the positive practices that exist there was provided. Possibilities of participatory management as a direction of management in various fields of activity are considered.

Key words: *participatory democracy, direct democracy, representative democracy, local self-government, civil society, political rights, referendum, local elections, electoral process.*

Ханик Ю.-Б.Р.

Національний університет «Львівська політехніка»

СТАН, ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА РІВНЯ ІННОВАЦІЙ ЯК ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ

Дослідження публічного маркетингу є особливо важливим для країн із перехідною економікою, адже досвід його використання у державах з високим економічним розвитком залишається високим.

У статті аналізуються 12 країн із перехідною економікою, а саме: Україна, Казахстан, Узбекистан, Білорусь, Молдова, Сербія, Македонія, Албанія, Боснія і Герцеговина, Киргизстан, Російська Федерація та Грузія.

Демократична політична культура та інноваційна діяльність в певній країні впливають на проведення публічного маркетингу. Адже, шляхом до успіху проведення публічного маркетингу є не лише врахування думки громадян, але й пряме залучення громадян до вирішення та задоволення власних потреб і проблем, а при демократичному політичному режимі це мало б досягатись якнайповніше. А, застосовуючи інновації в сфері технологій, публічні суб'єкти маркетингової діяльності можуть швидше та точніше доносити певні рішення до громадян.

У статті проаналізовано, що стан політичної культури та рівня інновацій у досліджуваних країнах є низьким. Таким чином, необхідно вирішити ряд проблем для того, щоб покращити стан цих факторів.

Низький рівень політичної культури у досліджуваних країнах означає найперше те, що населення країн віддає перевагу правлінню певного сильного лідера, котрий в принципі обходить легітимні президентські вибори та зазвичай залишається при владі; спостерігається висока пасивність громадян у державі. Низький рівень підтримки стабільної, функціонуючої демократії у країнах є також однією із проблем, що необхідно вирішити для того, щоб загальний показник політичної культури зріс.

Щодо ж до рівня інновацій, то у науковій статті було виокремлено 5 основних проблем, з котрими стикаються досліджувані країни у цій сфері, а саме: проблеми із глобальними корпоративними інвесторами в НДДКР; низький рейтинг провідних університетів QS; слабкий розвиток кластерів; низький рівень енергопродуктивності; нечисленна кількість класів товарів і послуг, зазначених у заявках на резидентні торгові марки. У науковій статті також запропоновано способи вирішення даних проблем.

Ключові слова: публічний маркетинг, політична культура, рівень інновацій, перехідна економіка, фактори впливу.

Постановка проблеми. Дослідження публічного маркетингу є особливо важливим для країн із перехідною економікою, адже досвід його використання у державах з високим економічним розвитком залишається високим. Однак, вивчення публічного маркетингу залишається доволі новим для вітчизняної науки. І, на жаль, ґрунтовних досліджень факторів, що впливають на діяльність публічного маркетингу серед вітчизняних науковців є вкрай мало, існує лише одна наукова публікація на цю тему за 2021 рік.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням і застосуванням публічного маркетингу у світі почали займатися наприкінці 1990-х років. На початку на тему публічного маркетингу з'являлися наукові статті таких авторів, як Ф. Кот-

лер, Дж. Маділл, К. Уолш, П. Батлер і Н. Коллінз. На даний час, в Україні сам термін «публічний маркетинг» залишається ще маловживаним. Значний внесок у дослідження поняття «публічний маркетинг» зробили такі українські вчені, як: К. Романенко, Е. Ромат, А.О. Гавриш-Мусафір, І.А. Гриджук та В. Шатун [1, с.156]. Проте, донедавна не було наукових праць на тему виявлення, дослідження та аналізу факторів, що впливають на впровадження публічного маркетингу. В Україні лише у 2021 році О. Угоднікова опублікувала наукову статтю під назвою «Впровадження публічних маркетингових механізмів: зовнішні та внутрішні фактори впливу» [2]. Тобто, саме дослідження публічного маркетингу є досить новим явищем, зокрема в Україні.

Формулювання цілей статті. Завданням статті є дослідити стан та запропонувати варіанти покращення політичної культури та рівня інновацій у країнах із перехідною економікою.

Виклад основного матеріалу. Демократична політична культура та інноваційна діяльність в країні впливають на проведення публічного маркетингу. Адже, шляхом до успіху проведення публічного маркетингу є не лише врахування думки громадян, але й пряме залучення громадян до вирішення та задоволення власних потреб і проблем, а при демократичному політичному режимі це мало б досягатись якнайповніше. Власне, рівень підтримки демократичного політичного режиму правління серед громадян; визначення частки тих осіб у країні, котрі вірять, що демократія сприяє досягненню кращим економічним результатам і т.д. описує показник «демократична політична культура». Якщо ж колись певне публічне маркетингове рішення ефективно було доносити до громадян за допомогою преси, то із виникненням та поширенням Інтернету ефективнішою є комунікація з громадянами у соціальних мережах, через мікротаргетингову, контекстну рекламу тощо. Так, застосовуючи інновації в сфері технологій, публічні суб'єкти маркетингової діяльності можуть швидше та точніше доносити певні рішення до громадян.

У цьому дослідженні аналізуються транзитивні країни, котрі знаходяться в межах Європи, відтак країни із перехідною економікою інших континентів розглядатись не будуть. На даний час,

більшість транзитивних країн є членами Європейського союзу. Є достатні причини вважати, що країни Центральної та Східної Європи, котрі належать до ЄС, можна сміливо зараховувати до країн із ринковою економікою. Таким чином, у статті аналізуються 12 країн із перехідною економікою, а саме: Казахстан, Узбекистан, Білорусь, Україна, Молдова, Сербія, Македонія, Албанія, Боснія і Герцеговина, Киргизстан, Російська Федерація, та Грузія.

Найперше, усі країни світу, для котрих були розраховані індекси інновацій, політичної культури розподілено на два кластери, використовуючи програмне забезпечення SPSS (рис.1).

До першого кластеру увійшло 74 країни, а до другого – 28. Проаналізувавши два кластери стає зрозуміло, що перший кластер можна назвати кластером здебільшого бідних країн світу, в той час, як другий – кластер здебільшого багатих країн світу. Так, середній обсяг ВВП першого кластеру складає 201 млрд. 816 млн. \$, а другого – 2 трлн 219 млрд. \$.

Далі, визначимо середній рівень політичної культури та рівень інновацій у двох кластерах. Так, політична культура в країнах із перехідною економікою здебільшого знаходиться нижче середнього рівня даного показника у 1-му кластері. І, лише політична культура Албанії, знаходиться дещо вище загального середнього рівня у 1-му кластері (рис.2).

Рівень інновацій в країнах із перехідною економікою здебільшого знаходиться вище серед-

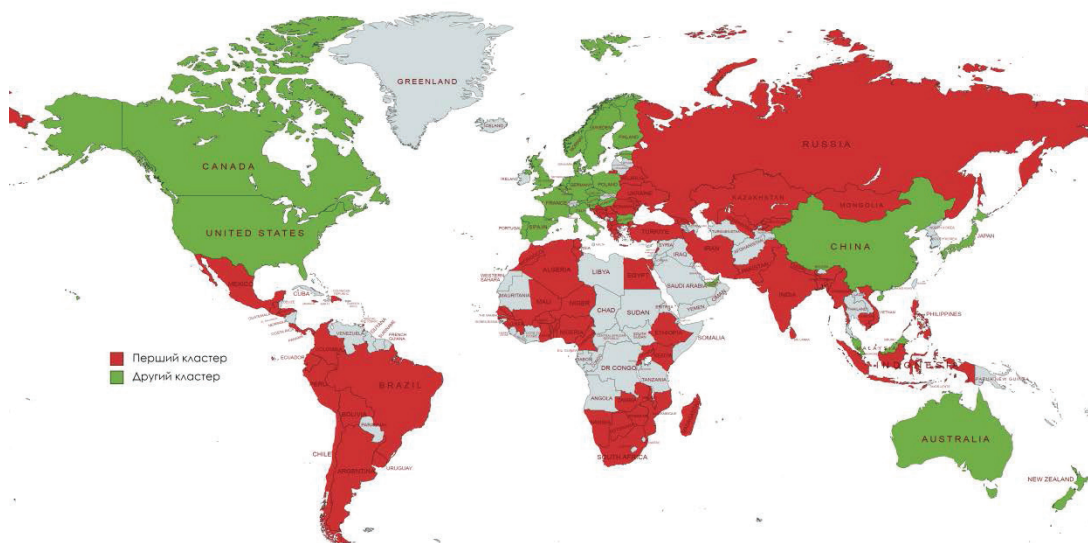


Рис. 1. Кластеризація країн



Рис. 2. Стан політичної культури в країнах із перехідною економікою

Побудовано автором на основі [3]

нього рівня даного показника у 1-му кластері. Так, лише рівень інновацій в Узбекистані та Киргизькій Республіці знаходиться дещо нижче загального середнього рівня у 1-му кластері (рис.3).

Низький рівень політичної культури у країнах означає те, що ступінь підтримки демократичного правління у цих державах є низьким. Також, населення країн віддає перевагу правлінню певного сильного лідера, котрий в принципі обходить легітимні президентські вибори та зазвичай залишається при владі. Підтримка стабільної, функціонуючої демократії у країнах із низьким показником політичної культури є також малою. Тобто, тут фактично йдеться про дві речі: по-першу, не достатнє розуміння серед населення що таке «демократія» та чому вона так важлива, а по-друге – це те, що населення насправді не хоче та не готове брати відповідальність за своє майбутнє на себе, перекладаючи її на дії певного лідера.

Відповідно, висока пасивність громадян у державі знижує показник політичної культури. Для того, щоб хоч якось дослідити кількісно активність чи пасивність громадян у цих країнах розглянемо рівень розвитку громадянського суспільства у них.

Громадянське суспільство – це суспільство, в основі якого лежить розгалужена мережа незалежних від держави інституцій, об'єднань та організацій, створених самими громадянами для виявлення й здійснення різних громадських ініціатив, задоволення своїх суспільних потреб та обстоювання колективних інтересів [5].

Проаналізувавши індекс сталості організацій громадянського суспільства серед досліджуваних країн виявлено, що саме в Україні рівень сталості організації громадянського суспільства є

найвищим [6]. Попри це, в Україні все ще залишаються такі проблеми між представниками громадянського суспільства та урядом, як: небажання органів влади співпрацювати; упереджене ставлення до організацій громадянського суспільства; непрозорість уряду та відсутність належної інформації про рішення уряду.

Індекс сталості організацій громадянського суспільства в Північній Македонії, Албанії, Молдові, Боснії і Герцеговині, Грузії все ж таки знаходиться дещо нижче середнього рівня. Хоча, в цих країнах зростає активність її громадян. Найбільшою проблемою в розвитку організацій громадянського суспільства тут є фінансова проблема. На жаль, більшість організацій продовжують покладатися на міжнародних донорів для фінансування проектів, а не на внутрішнє фінансування. Також, низький рівень прозорості у розподілі державних коштів сприяє слабкій фінансовій життєздатності організацій громадянського суспільства. Наприклад, у Боснії та Герцеговині кошти часто надходять до організацій громадянського суспільства, котрі мають тісні зв'язки з місцевими політичними лідерами, і часто за неофіційними домовленостями про повернення відсотка коштів особам, які мають владу.

На жаль, останній раз Індекс сталості організацій громадянського суспільства для Казахстану, Киргизстану та Узбекистану розраховувався у 2014 році. Однак, зважаючи на динаміку індексу в цих країнах протягом 2005-2014-х років вдається приблизно спрогнозувати показник самостійно.

Попри такі самі труднощі із фінансами, що вказані вище, у Сербії, Росії, Білорусі, Казахстані, Киргизстані та Узбекистані є також інші проблеми. Найперше, це проблема у правовому



Рис.3. Стан рівня інновацій в країнах із перехідною економікою

Побудовано автором на основі [4]

середовищі цих країн. У вказаних країнах існують масові репресії проти громадських активістів та організацій, окремі особи можуть стати жертвами кримінального переслідування через приналежність до певних організацій. Також, щодо правового середовища, то наприклад, в Білорусі президент підписав Указ, котрий регулює іноземні гранти та пожертвування, фактично позбавивши широке коло організацій громадянського суспільства можливості отримати таку допомогу легально. Іншою проблемою є громадський імідж самих організацій громадянського суспільства. Провладні ЗМІ цих країн часто негативно висвітлюють діяльність організацій громадянського суспільства. Наприклад, вони можуть негативно висвітлювати організації громадянського суспільства, котрі надають юридичну підтримку жертвам жорстоких дій з боку поліції. В таких ЗМІ часто звучить негативна згадка про «іноземний фактор», котрий зацікавлений у створенні та роботі організацій громадянського суспільства.

У підсумку, для того, щоб підвищити рівень сталості організацій громадянського суспільства у досліджуваних країнах необхідно вирішити 3 основні проблеми: проблему з фінансовим забезпеченням, проблему у правовому середовищі та проблему громадського іміджу таких організацій.

Для того, щоб підтримка демократичного правління була високою серед населення насамперед слід чітко донести до громадян, що таке «демократія» та як важливо кожному громадянину взяти відповідальність за майбутнє країни на себе.

Знання громадян по ефективному управлінню країною є тією базою, котра здатна створити мотивацію до позитивних змін [7].

На те, що населення не зовсім розуміє або ж не хоче розуміти власну відповідальність за майбутнє показує рівень корупції у країнах із перехідною економікою. Так, 5 країн із 12 досліджуваних мають катастрофічні проблеми із корупцією, а саме: Албанія, Киргизька Республіка, Молдова, Узбекистан та Україна [8].

Серед досліджуваних країн лише антикорупційна політика Грузії має достатній успіх. Найперше, йдеться про подолання корупції «побутового» рівня, тобто, наприклад, відсутність хабарів за надання державних послуг чи т.зв. «подяк» державним службовцям тощо. Однак, в Грузії все ще залишається проблема із корупцією на вищому державному рівні. Так, існує тісний взаємозв'язок між антикорупційною політикою та процесом побудови правової держави. А, корупційна складова при розподілі суспільних благ перестає бути правилом і перетворюється на відхилення від норми завдяки взаємодії незалежних демократичних інститутів в державі [9].

Рівень розвитку інновацій залежить від рівня розвитку багатьох його компонентів у країні. Так, Індекс Інновацій розглядає 7 компонентів, котрі найбільше впливають на загальний рівень інновацій у певній країні. Кожен такий компонент розділяють на ще декілька складників. До цих 7 компонентів належить розвиток: певних інститутів, людського капіталу і досліджень, інфраструктури, ринку, бізнесу, результатів знань і технологій, творчих результатів. Кожна із 12-ти досліджуваних країн із перехідною економікою має певні проблеми із одним чи іншим компонентом. Можна це також назвати слабкими сторонами, що гальмують підняття рівня розвитку інновацій. Для

того, щоб визначити конкретні проблеми (тобто слабкі сторони), котрі не дозволяють підвищити ступінь інновацій для усіх 12 країн сформовано таблицю проблемних факторів, що впливають на рівень інновацій по кожній із країн (табл.1).

Так, проблемний фактор (компонент), котрий зустрічається у 6-ти і більше країнах вважаємо за суттєву проблему для усієї групи країн із перехідною економікою. Відповідно, виділились 5 основних проблем, котрі перешкоджають розвитку інновацій у цих країн, а саме: проблеми із глобальними корпоративними інвесторами в НДДКР; низький рейтинг провідних університетів QS; слабкий розвиток кластерів; низька енергопродуктивність; нечисленна кількість класів товарів і послуг, зазначених у заявках на резидентні торгові марки.

У більшості країн є проблеми із глобальними корпоративними інвесторами в НДДКР. Зазначений показник обраховує середні витрати на НДДКР трьох провідних світових компаній. Якщо в країні зареєстровано менше трьох глобальних компаній, ця цифра є або середнім значенням суми двох зазначених компаній, або загальною сумою для однієї компанії, зареєстрованої на біржі. Оцінка 0 надається країнам, у яких немає зареєстрованих компаній. Так, лише в Російській Федерації зареєстровані дві глобальні компанії: United Aircraft Corporation та KAMAZ [10].

Показник енергопродуктивності дає певні ознаки того, наскільки ефективно економіка здатна використовувати первинну енергію. Висока продуктивність енергії вказує на ефективну енергетичну інфраструктуру.

Таблиця 1

Проблемні фактори, що впливають на рівень інновацій у країнах

Назва проблемного фактора	Перелік країн, в котрих присутня проблема	Кількість досліджуваних країн в котрих наявна дана проблема
Нормативна якість	Білорусь, Росія, Узбекистан	3
Верховенство права	Білорусь, Росія, Узбекистан, Україна	4
Глобальні R&D компанії	Албанія, Білорусь, Боснія і Герцеговина, Грузія, Казахстан, Молдова, Пн. Македонія, Сербія, Узбекистан, Киргизстан	10
Рейтинг трьох провідних університетів країни QS	Албанія, Боснія і Герцеговина, Грузія, Молдова, Македонія, Узбекистан, Киргизстан	7
Енергопродуктивність	Білорусь, Казахстан, Молдова, Росія, Сербія, Україна	6
Мікрофінансування валових кредитів	Білорусь, Росія, Україна, Узбекистан	4
Масштаби внутрішнього ринку	Молдова, Македонія, Киргизстан	3
Інноваційні зв'язки	Боснія і Герцеговина, Казахстан, Молдова, Македонія, Киргизстан	5
Дослідницька співпраця між університетами та промисловістю	Боснія і Герцеговина, Грузія, Молдова, Македонія,	4
Стан розвитку кластерів	Албанія, Боснія і Герцеговина, Грузія, Казахстан, Молдова, Македонія, Росія, Сербія, Киргизстан	9
Витрати на програмне забезпечення	Білорусь, Казахстан, Сербія	3
Високо- та середньовисокотехнологічне виробництво	Албанія, Грузія, Киргизстан	3
Вартість світового бренду	Албанія, Білорусь, Боснія і Герцеговина, Молдова, Македонія, Сербія, Киргизстан	7
ІКТ та створення організаційної моделі	Боснія і Герцеговина, Грузія, Македонія, Киргизстан	4
Національні художні фільми	Білорусь, Молдова, Росія, Україна, Киргизстан	5
Друк та інші засоби масової інформації	Білорусь, Казахстан, Росія	3

Сформовано автором на основі [4]

Поширеність та розвинутість кластерів описує географічну концентрацію фірм, постачальників, виробників пов'язаних продуктів і послуг, а також спеціалізованих установ у певній галузі.

Показник «вартість світового бренду» базується на загальній кількості класів товарів і послуг, зазначених у заявках на резидентні торгові марки. Тобто йдеться про те, що під однією торговою маркою компанії можуть виготовлятися товари, котрі належать до різних класів. Наприклад, можуть виготовлятися як фармацевтичні продукти чи медичні інструменти, так і косметика і миючі засоби. Тут йдеться про великі бізнес-компанії, що спеціалізуються на продажі чи виготовленні продукції, що належить до різного класу.

Можливі шляхи вирішення проблем у сфері інновацій зазначено у таблиці 2.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У підсумку слід зазначити, що для того, щоб застосування публічного маркетингу у транзитивних країнах було успішним необхідно найперше проаналізувати фактори, котрі на нього впливають. Так, загальний стан рівнів розвитку

політичної культури та інновацій у країнах із перехідною економікою є низьким. А, для того, щоб підвищити рівень політичної культури у цих країнах необхідно розв'язати дві проблеми: першою є не достатнє розуміння серед населення що таке «демократія» та чому вона так важлива, а другою є те, що населення насправді не хоче та не готове брати відповідальність за своє майбутнє на себе, перекладаючи її на дії певного лідера. Також, шляхом аналізування у дослідженні виділились 5 основних проблем, котрі перешкоджають розвитку інновацій у цих країнах, а саме: проблеми із глобальними корпоративними інвесторами в НДДКР; низький рейтинг провідних університетів QS; слабкий розвиток кластерів; низька енергопродуктивність; нечисленна кількість класів товарів і послуг, зазначених у заявках на резидентні торгові марки.

Так, як у науковій статті було досліджено лише два фактора впливу на публічний маркетинг, то перспективою подальших досліджень є виокремлення та аналізування усіх факторів, котрі здійснюють вплив на публічний маркетинг.

Таблиця 2

Способи вирішення основних проблем у сфері інновацій

Назва основної проблеми	Можливі шляхи вирішення
Рейтинг університетів QS	<ul style="list-style-type: none"> Залучення іноземних науковців до процесу викладання Покращення репутації закладів ВНЗ (боротьба з корупцією, покращення комунікаційного зв'язку між студентами та викладачами шляхом використання інтернет-технологій тощо) Збільшення державного фінансування ВНЗ
Глобальні R&D компанії, вартість світового бренду	<ul style="list-style-type: none"> Створення державою сприятливого нормативно-правового середовища для функціонування та розвитку внутрішнього бізнес-середовища та глобальних компаній Подолання корупції Державна підтримка розвитку та розширення бізнесу
Енергопродуктивність	<ul style="list-style-type: none"> Навчання населення щодо того, як заощадливо використовувати енергію Стимулювання бізнес-середовища у створенні альтернативних джерел енергії Державна підтримка ініціатив щодо підвищення енергопродуктивності (наприклад, зміна лампочок тощо)
Стан розвитку кластерів	<ul style="list-style-type: none"> Створення та удосконалення законодавчих та нормативно-правових актів, котрі регулюють кластерний розвиток Підтримка кластерного розвитку державою шляхом створення відповідальних органів щодо його розвитку у центральному апараті Створення національних програм та політик розвитку кластерів Створення єдиного репрезентанта кластерів певної країни

Список літератури:

1. Подольчак Н. Ю., Білик О. І., Ханик Ю.-Б. Р. Поняття публічного маркетингу та приклади його застосування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 1. С. 155–160. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.155

2. Угоднікова О. Впровадження механізмів публічного маркетингу: зовнішні та внутрішні чинники впливу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Т. 3, № 85. С. 188–192.
3. Democracy Index. *Economist Intelligence Unit*. URL: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/> (дата звернення: 28.10.2022).
4. Economic Trend Analysis. *Global Innovation Index*. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy> (дата звернення: 29.10.2022).
5. Громадянське суспільство. *Енциклопедія Сучасної України*. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=31976 (дата звернення: 29.10.2022).
6. CSO Sustainability Index. *CSO Sustainability Index*. URL: <https://csosi.org/> (дата звернення: 29.10.2022).
7. Українська правда. Про розвиток демократії. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2009/07/14/4088948/> (дата звернення: 01.11.2022).
8. WJP Rule of Law Index. *World Justice Project*. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/> (дата звернення: 01.11.2022).
9. Гурков А. Борьба с коррупцией в Грузии: в ФРГ видят успехи и неудачи – DW – 24.10.2020. *dw.com*. URL: <https://www.dw.com/ru/borba-s-korruptsiej-v-gruzii-v-frg-vidjat-uspehi-i-neudachi/a-55340387> (дата звернення: 01.11.2022).
10. EU Industrial R&D Investment Scoreboard (World 2500). URL: <https://iri.jrc.ec.europa.eu/data#> (дата звернення: 03.11.2022).

Khanyk Yu.-B.R. CONDITION, WAYS TO IMPROVE POLITICAL CULTURE AND LEVEL OF INNOVATION AS INFLUENCING FACTORS ON PUBLIC MARKETING

The study of public marketing is especially important for countries with a transition economy, because the experience of its use in countries with high economic development remains high.

The article analyzes 12 countries with transition economies, namely: Ukraine, Kazakhstan, Uzbekistan, Belarus, Moldova, Serbia, Macedonia, Albania, Bosnia and Herzegovina, Kyrgyzstan, the Russian Federation and Georgia.

Democratic political culture and innovative activity in a certain country influence the conduct of public marketing. After all, the way to the success of public marketing is not only taking into account the opinion of citizens, but also directly involving citizens in solving and satisfying their own needs and problems, and under a democratic political regime this should be achieved as fully as possible. And, applying innovations in the field of technology, public subjects of marketing activities can deliver certain decisions to citizens faster and more accurately.

The article analyzes that the state of political culture and the level of innovation in the studied countries is low. Thus, it is necessary to solve a number of problems in order to improve the state of these factors.

The low level of political culture in the studied countries means, first of all, that the population of the countries prefers the rule of a certain strong leader, who in principle bypasses legitimate presidential elections and usually remains in power; there is a high passivity of citizens in the state. The low level of support for a stable, functioning democracy in countries is also one of the problems that must be solved in order for the overall indicator of political culture to increase.

As for the level of innovation, the scientific article highlighted 5 main problems faced by the studied countries in this area, namely: problems with global corporate investors in R&D; low ranking of leading QS universities; weak development of clusters; low level of energy productivity; a small number of classes of goods and services specified in applications for resident trademarks. The scientific article also offers ways to solve these problems.

Key words: public marketing, political culture, innovation level, transition economy, influencing factors.

Цісінська О.Б.

Львівська обласна державна адміністрація

ФОРМУЛЮВАННЯ, ОЦІНКА ТА МОНІТОРИНГ – МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТНИМ ЦИКЛОМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

Представлено три механізми управління проектними циклами для використання в публічній сфері. Наведено основні процеси і набори інструментів для реалізації проекту. Показано взаємозв'язок усіх груп публічної сфери в процесі управління проектами. Описано та зазначено основні аспекти фази формулювання, яка передбачає підготовку детального проекту, включаючи організацію управління та узгодження, план фінансування, аналіз витрат та вигод, управління ризиками та оцінку, актуальність та реалістичність ідеї проекту, запропонованої в частині ідентифікації, підготовку фінансової пропозиції та прийняття рішення про фінансування. Показано типові структури концептуальної записки та повної заявки та їх відмінності. Описано бюджет проекту, як презентацію загальної вартості проекту, яку представлено у вигляді таблиці з оцінками статей доходів та статей витрат. Вказано основні складові статей доходів: сума гранту, яка включає в себе суму коштів, що надає за умовами прийому заявок грантодавець; власним внесок, яким можуть бути, як фінансові доходи цільових груп проекту, так і технічні чи людські ресурси; доходи інших донорів проекту - кошти, які передбачено на реалізацію проекту з різних рівнів бюджетів (державний, обласний, районний, міський, сільський/ОТГ), отримані кошти від спонсорів, меценатів чи благодійників. Зазначено форми розрахунків за витратами, які поділяються на реальні витрати – розрахунки на підставі фактично понесених витрат; витрати за фіксованою ставкою – непрямі (адміністративні) витрати повинні бути заздалегідь чітко визначені в бюджеті проекту на основі розрахунків, зроблених суб'єктами публічного управління; виплати загальною сумою – прийнятні витрати, зазвичай на персонал або побудову міцного партнерства. Показано види витрат, які вказуються з розбивкою на прямі витрати (наприклад, персоналу, офісних витрат, зв'язку, комп'ютерних витрат, добових для поїздок за кордон і т.д.) і витрати, що відшкодовуються (наприклад, обладнання, поїздки, непередбачені обставини). Висвітлено поняття оцінки як обстеження, яке дає можливість комісії прийняти рішення про можливість досягнення цілей проекту (ефективності та впливу), шляхом аналізу через представлений відповідний досвід.

Ключові слова: формулювання, оцінка, моніторинг, управління проектними циклами, суб'єкти публічної сфери, бюджет проекту, Спільний Моніторинговий Комітет.

Постановка проблеми. Щоб узяти участь у грантовій програмі та отримати необхідні для розв'язання певної проблеми кошти, будь якому суб'єкту публічної сфери недостатньо лише знайти потрібний міжнародний чи вітчизняний фонд. Вирішальною умовою є правильність та повнота підготовки відповідної проектної заявки згідно з вимогами грантового конкурсу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку публічного управління широко обговорюється в наукових працях різних вчених, а саме: Г.В. Атаманчука, В.В. Баштанника, Р.В. Ковбасюка, В.М. Мартиненка, Н.М. Мельтюхової, Дж. Нейсбіта, О.Ю. Оболенського, С.М. Серьогіна, Ю.П. Сурміна, А. Тоффлера, С. Удовіка, Ф. Фукуями, Ю. Хабермаса та ін. Питання співпраці

суб'єктів публічної сфери, учасників процесу діяльності у публічній сфері стало предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців, серед яких найвизначнішими, на нашу думку, стали Т.Б. Аріфходжаєва, В.Д. Бакуменко, А.П. Баранов, Н.А. Берлач, В.Р. Біла, К.Л. Бугайчук, А.О. Даниленко, О.І. Дума, О.М. Замрій, О.С. Коврига, Ю.С. Коллер, В.Л. Тодосійчук, А.Є. Шевченко. Такі вчені, як О.З. Гудзенко, А.В. Демичева, О.І. Зубарева регулярно в своїх працях вивчають державний та приватний сектори публічної сфери. Разом із тим, незважаючи на наявність великої кількості досліджень у сфері публічного управління, механізми управління проектним циклом у публічній сфері у вітчизняній та іноземній науковій літературі майже не досліджено.

Метою статті є представлення механізмів управління проектним циклом у публічній сфері через такі основні фази проекту як формулювання, оцінка та моніторинг.

Постановка завдання. Не всі суб'єкти публічної сфери мають можливість взяти участь у написанні проекту, так як більшість грантів надаються для неприбуткових організацій, під час яких поданий проект повинен пройти певну процедуру перевірки. Протягом останніх кількох десятиріч років у сфері надання допомоги через реалізацію проектів напрацьовано певні процедури та методології, де з кожним роком все більше організацій публічного управління різних форм власності мають можливість взяти участь у підготовці проектів. Знання основних принципів управління проектним циклом зменшує ризик допущення помилок під час складання проектних заявок, що, безумовно, підвищує шанси на отримання грантових коштів. Звичайно, одним із дієвих способів якісної підготовки проектної заявки на конкурс є звернення по допомогу до спеціалістів із фандрайзингу. Але, детальне вивчення всіх стадій проекту, які входять у проектний цикл, допомагає суб'єктам публічного управління самим освоювати базу проектного менеджменту.

Практичні навички свідчать про те, що вже підготовлені міжнародним фондом – грантодавцем зразки пакету документів, які потрібно заповнити, щоб взяти участь у конкурсі проектів, не завжди можуть призвести до успіху отримання позитивної оцінки проекту. Навіть те, що кожен грантодавець висуває свої умови до написання проектної заявки, існує сталий алгоритм та певний універсальний механізм управління проектним циклом, на який варто звертати увагу всім суб'єктам публічної сфери, які хочуть брати участь у написанні грантових заявок.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передумовою успішного проекту є чітко визначені суб'єкти публічної сфери, зацікавлені особи, бенефіціари та цільові групи, прописані чіткі процедури координації, управління та фінансування, система моніторингу та оцінки, належно проведений техніко-економічний аналіз реалізації проекту.

Управління проектами полягає у застосуванні знань, навичок, інструментів та методів проектування заходів для задоволення вимог проекту. Таким чином, проект може бути представлений як цикл процесів. Тому термін управління проектним циклом (*англ. Project Cycle Management - PCM*) застосовується для характеристики управлінської

діяльності та процедур прийняття рішень, що відбуваються протягом життєвого циклу проекту, включаючи ключові завдання, ролі та обов'язки суб'єктів публічної сфери, ключові документи та варіанти рішення [1; 2].

Механізм управління проектним циклом описує управлінську діяльність та процедури прийняття рішень протягом життєвого циклу проекту та допомагає забезпечити виконання проектів. Тривалість і важливість кожної фази варіюється в залежності від самого проекту. У цьому дослідженні детальніше зупинимось на поясненні таких фаз керування проектним циклом як формулювання, оцінка та моніторинг, так як найбільш важкими для розуміння вони є для всіх суб'єктів публічного управління, які хоча б один раз пробували скласти проекту заявку.

Фаза формулювання передбачає підготовку детального проекту, включаючи організацію управління та узгодження, план фінансування, аналіз витрат та вигод, управління ризиками та оцінку.

На етапі формулювання також підтверджується актуальність та реалістичність ідеї проекту, запропонованої в частині ідентифікації, ведеться підготовка фінансової пропозиції та приймаються рішення про фінансування.

Суб'єкти публічного управління, які хочуть подати проект до реалізації, повинні бути обережні, звертаючи увагу на нюанси, які прописані в умовах заявки грантодавця. Тому що грантодавець часто вказує деякі обмеження (відсутність умов щодо повної заявки), а на першому етапі потребує подавати лише концептуальну записку (*англ. - Concept Note*) - короткий опис найважливіших елементів проекту [3] (табл. 1). Якщо концептуальна записка успішна і відібрана конкурсною комісією для проходження на наступний етап, тоді суб'єктам публічного управління буде запропоновано підготувати повну заявку (*англ. - Full Application*). Не рідко грантодавець вимагає лише один документ, в якому міститься розширена інформація про проект.

Спеціального шаблону для Концептуальної записки немає, але суб'єкти публічного управління повинні переконатися, що:

- текст не перевищує кількість вказаних повних сторінок, у зазначеному форматі, з відповідним розміром шрифту символів та без виступів за поля, з точним інтервалом;

- надає інформацію, яка вимагається під заголовками Концептуальної записки, у порядку, в якому вона запитується, та пропорційно її відносній важливості. Для цього варто дивитися в таблиці оцінок та рекомендації;

Типова структура концептуальної записки (розроблено автором)

- Назва проекту	Складається з кількох слів, які розкривають суть проекту
- Тематична ціль; пріоритет	Зазвичай цю інформацію потрібно обрати з переліку пріоритетів, які подає грантодавець
- Місце (місця) виконання проекту	Країна(и), регіон(и), в яких реалізовуватиметься проект
- Загальна тривалість проекту	Вказується кількість місяців
- Сума, яку суб'єкти публічного управління просять у грантодавця	Вказується сума
- Загальна вартість проекту	Вказується сума
- Опис проекту	Цілі проекту; Цільова група(и); Очікувані результати; Основні заходи
- Кінцеві бенефіціари	Перелік одержувачів визначених вигод, що виникають у результаті реалізації проекту.

- надає повну інформацію (оскільки мережа оцінювання буде застосовуватися виключно на інформації, що міститься в концептуальній записці).

Також важливою інформацією є те, що часто термін «концептуальна записка» серед суб'єктів публічного управління зустрічається як «концепт нота», «концепція» [4].

Зазвичай в структуру Концептуальної записки також входить:

- Короткий опис щодо заповнення концептуальної записки;

- Заява суб'єктів публічного управління щодо концептуальної записки;

- Сітка оцінювання для концептуальної записки.

Після успішного проходження першого етапу суб'єкт публічного управління саме в повній заявці може деталізувати всі елементи проекту, розробити План дій та бюджет проекту. На цьому етапі потрібно підтвердити право на участь у Програмі, так як це дасть останній шанс виправити будь-які незначні помилки щодо прийнятності, які були внесені в Концептуальну примітку.

Таблиця 2

Типова структура повної заявки (розроблено автором)

- Загальна інформація	Коротка інформація, яка потрібна для ознайомлення з викликами, які знівелює реалізований проект
- Цілі	Загальна мета Конкретні цілі
- Цільові групи та остаточні бенефіціари	Перелік одержувачів вигод, що виникають у результаті реалізації проекту.
- Опис проекту	Діяльність Методологія Терміни
- Очікувані результати	Перелік можливих досягнень, які будуть після реалізації проекту
- Стійкість проекту	Фінансова Інституційна Політична
- Аналіз ризиків	Дерево проблем та дерево цілей
- Логіко-структурна матриця	Стислий опис ключових елементів проекту у стандартному форматі
- Бюджет проекту	Вартість проекту
- Інформація про суб'єкт публічного управління	Обов'язкова реєстрація в PADOR
- Інформація про партнерів	Обов'язкова реєстрація в PADOR
- Декларація суб'єкта публічного управління	

У порівнянні з концептуальною запискою, повна заявка (табл. 2) - це детальний опис таких елементів, як інформація про суб'єкти публічного управління та партнерські організації, дії (зв'язок із цілями, завданнями, результатами тощо), методологія, план дій, стійкість, бюджет тощо. При розробці остаточної версії повної заявки потрібно обов'язково використовувати логіко-структурну матрицю.

Під час написання повної заявки слід пам'ятати про:

- строго дотримання структури повної заявки;
- врахування всіх вимог щодо формату та кількості сторінок для кожної частини повної заявки;
- дотримання структури логіко-структурної матриці;
- максимальну конкретику у написанні повної заявки.

Варто ніколи не забувати, що концептуальна записка – це не повна заявка. Це два різні документи.



Рис. 1. Складові статей доходів бюджету проекту (розроблено автором)

Таблиця 3

Основні характеристики статей витрат проектної заявки (розроблено автором)

Персонал	штатні працівники + експерти + консультанти + контракти з іншими організаціями
Оплата праці	заробітна плата + вартість контрактних послуг + податки + додаткові витрати + рівень інфляції
Приміщення	оплата оренди (купівлі) + комунальні платежі
Відрядні і транспортні витрати	ціна білетів + добові + ціна житла в готелях + рівень інфляції
Обладнання	ціна купівлі чи оренди самого обладнання + ціна розхідних матеріалів + рівень інфляції
Друковані матеріали (брошури, книги, звіти та ін.)	оплата редагування + оплата перекладу + оплата макетування та друку
Розсилка і зв'язок	поштові видатки + видатки на факс, телефон, електронну пошту, інтернет

Бюджет проекту – презентація загальної вартості проекту, яку представлено у вигляді таблиці з оцінками статей доходів (рис. 1.) та статей витрат (табл. 3.) [5].

Сума гранту включає в себе суму коштів, яку надає за умовами прийому заявок грантодавець. Вона може становити від 50 до 90 % вартості проекту.

Власним внеском можуть бути, як фінансові доходи цільових груп проекту, так і технічні чи людські ресурси. До *доходів інших донорів* проекту можна віднести кошти, які передбачено на реалізацію проекту з різних рівнів бюджетів (державний, обласний, районний, міський, сільський/ОТГ), отримані від спонсорів, меценатів чи благодійників тощо.

Витрати у бюджеті проекту (табл. 3) вказуються з розбивкою на прямі витрати (наприклад, персоналу, офісних витрат, зв'язку, комп'ютерних

витрат, добових для поїздок за кордон і т.д.) і витрати, що відшкодовуються (наприклад, обладнання, поїздки, непередбачені обставини).

Форми розрахунків за витратами поділяються на: реальні витрати – розрахунки на підставі фактично понесених витрат; витрати за фіксованою ставкою – непрямі (адміністративні) витрати повинні бути заздалегідь чітко визначені в бюджеті проекту на основі розрахунків, зроблених суб'єктом публічного управління; виплати загальною сумою – прийнятні витрати, зазвичай на персонал або побудову міцного партнерства.

Оцінка – обстеження, яке дає можливість комісії прийняти рішення про можливість досягнення цілей проекту (ефективності та впливу), шляхом аналізу через представлений відповідний досвід та основні критерії оціночної шкали (рис. 2). Вона має на меті практичні рекомендації для подальших дій по проекту. Оцінка проекту

**ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ
ОЦІНОЧНОЇ ШКАЛИ**

- Фінансова спроможність*
- Відповідність*
- Методологія*
- Тривалість результатів*
- Бюджет та фінансова ефективність*
- Партнерство*

Рис. 2. Основні критерії оціночної шкали проектної заявки (розроблено автором)

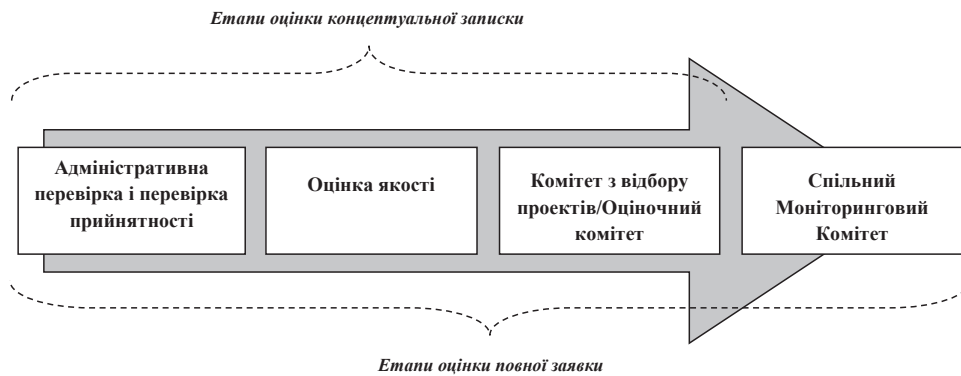


Рис. 3. Етапи оцінки концептуальної заявки та повної заявки (розроблено автором на основі [6])

відбувається через адміністративну перевірку та оцінку якості.

Етапи оцінки концептуальної заявки та повної заявки представлено на рисунку 3 згідно Програми транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна 2014 – 2020:

Критерії адміністративної перевірки та прийнятності включають в себе:

- адміністративні критерії, які передбачають дотримання вимог щодо термінів подачі заявки, правильної форми заявки, її ідентичність електронній та паперовій версії, наявність Декларації головного бенефіціара та партнерів.

- перевірку прийнятності, яка визначає відповідність заявки тематичним цілям і пріоритетам Програми, прийнятність партнерів, прийнятність проекту та витрат.

До критеріїв оцінки якості відносять критерії стратегічної оцінки та критерії операційної оцінки.

Основними принципами оцінки першого критерію є отримання відповіді на питання:

наскільки добре обґрунтована потреба в проекті? яку додану вартість принесе співпраця партнерів з бенефіціаром для них самих, цільовим групам та результату проекту? якою мірою проект сприятиме досягненню цілей Програми? наскільки відповідним є склад партнерства? (що є додатковим пунктом для повної заявки).

Щодо критеріїв операційної оцінки, то її основними принципами є структурована модель заявки згідно поданих пунктів:

- загальний дизайн проекту є послідовним, у ньому чітко представлені пропоновані заходи, результати і цілі;

- логіка впливу і план проекту є зрозумілими і реальними;

- пропоновані заходи і їхні продукти є відповідними, практичними та пов'язані з цілями і очікуваними результатами;

- заходи поза територією Програми (якщо такі є) принесуть очевидну вигоду території Програми.

Тому до критеріїв стратегічної оцінки відносять відповідність і стратегію проекту, характер

співпраці, вклад проекту в очікувані результати, партнерство, а критеріями операційної оцінки є: управління, комунікація, робочий план, бюджет та сталість проекту.

Наступним кроком оцінки проектної заявки є висновок комітету з відбору проектів / оціночного комітету. Це комітет у складі непарного числа членів (не менше трьох) з необхідним технічним та адміністративним досвідом, щоб дати обґрунтований висновок про тендер заявок на гранти.

При перевірці концептуальної записки, якщо надана інформація незрозуміла, відсутня або невірна, комітет з відбору проектів/оціночний комітет має право звернутись за роз'ясненням до суб'єкта публічного управління, який подав проект. Крайній термін для відповіді зазвичай триває 14 календарних днів з моменту запиту. Відповідно до наданих роз'яснень концептуальну записку може бути відхилено, або вона візьме участь у подальшому оцінюванні.

Після прийняття рішення комітетом з відбору проектів /оціночним комітетом, всі головні бенефіціари одержують інформацію про результати оцінки поданої ними концептуальної записки. Якщо рішення негативне, то причини можуть зазначити, або не зазначити у листі.

Головні бенефіціари мають право подати апеляцію в разі, якщо вони не згодні з результатами оцінки Концептуальної записки. Оцінка концептуальної записки завершується на третьому етапі, де комітет з відбору проектів/оціночний комітет приймає рішення, а повна заявка – після комітету з відбору проектів/оціночного комітету, затверджується Спільним Моніторинговим комітетом.

Спільний Моніторинговий Комітет (англ. - Joint Monitoring Committee) - це спільний орган, який складається з представників усіх країн – партнерів конкретної Програми грантодавця та приймає всі необхідні рішення для забезпечення її ефективної реалізації. Рішення приймаються цим органом на основі консенсусу.

Після затвердження результатів оцінки проекту Спільним моніторинговим комітетом, грантодавець зобов'язаний повідомити про це всіх головних бенефіціарів у письмовій формі. У випадку негативного рішення, причини повинні бути вказані у листі. У свою чергу, суб'єкти публічного управління проектів мають можливість оскаржувати результати оцінки.

Якщо рішення Спільного моніторингового комітету є позитивне, то суб'єкт публічного управління проекту може приступати до його реалізації у вказані терміни.

Якщо рішення Спільного моніторингового комітету є позитивне, але містить зауваження чи рекомендації, то суб'єкту публічного управління варто прислухатись до них і виконати їх у вказані терміни.

Висновки. Все що варто пам'ятати суб'єктам публічного управління при написанні грантової заявки, що вся інформація, яка буде подана в проекті, має бути зрозуміла для тих, хто це читає, бо можливості пояснювати конкурсній комісії думки та вислови не буде. Тому варто задавати собі незручні питання при написанні проекту та спробувати дати колегам, родичам, знайомим почитати готовий документ на розуміння. Якщо ідея в проекті закладена актуальна та важлива, то завжди знайдуться ті суб'єкти на етапах реалізації, хто поділиться ресурсами та часом.

Список літератури:

1. Загайний Віталій, Лозинський Тарас, Цісінська Оксана. Практичний довідник громадянського активіста: Львів, ЦеГРІН 2018. 68 с.
2. Цісінська О.Б. Можливості використання інструментів та механізмів Європейського Союзу в рамках транскордонного співробітництва України *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. [зб. наук. пр.] / ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України"; редкол.: В.С. Кравців (відп. ред.). Львів, 2018. Вип. 3. С. 68-73.
3. Simon Forrester, IremSunar. Developing and Managing EU-Funded Projects – TACSO, Sarajevo, 2011, pg. 75.
4. Martin Stein. Project Cycle Management Introduction, Kyiv, 2016.
5. Vladimir M. Pavlovic. Project cycle management in EU funded, Belgrade Open School, 2016.
6. ProjectCycleManagementGuidelines. Official Site–European Commission. Retrieved from: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/methodology-aid-delivery-methods-project-cycle-management-200403_en_2.pdf

Tsisinska O.B. FORMULATION, ASSESSMENT, AND MONITORING – THE MECHANISMS OF THE PROJECT CYCLE MANAGEMENT IN THE PUBLIC DOMAIN

The article represents three mechanisms of project cycle management used in the public domain. The main processes and sets of tools for the project implementation are outlined. The relationship between all groups

of the public domain in the project management process is disclosed. The article reveals and describes the major aspects of the formulation phase that stipulates the preparation of the detailed project, including the organization of management and coordination, funding plan, losses and benefits analysis, risk management, assessment of relevance and realism of the project idea offered at the identification stage, financial offer preparation, and making the decision on funding. The typical structures of the concept note and full application and their differences are shown. The budget project is described as the presentation of the total project cost in the form of a table with an assessment of income and expenses. The following main components of income are specified: grant amount that includes the amount of funds granted by the grant provider subject to the submitted applications, the contribution that can constitute the financial income of the target groups of the project or technical or human resources, the income of other project donors – funds for the project implementation from various levels of budgets (state, oblast, district, city, village/consolidated territorial community), and funds obtained from sponsors, patrons or benefactors. The article outlines the forms of expense calculations divided into real expenses – calculated based on actually incurred expenses, expenses at a fixed rate – indirect (administrative) expenses that must be indicated in the project budget in advance based on calculations made by the public administration entities, and total cost payments – acceptable expenses, usually for staff or development of a strong partnership. The types of expenses indicated with division into direct expenses (e.g., staff, office cost, communication, computer cost, subsistence for trips abroad, etc.) and reimbursed expenses (e.g., equipment, travel, unforeseeable circumstances) are identified. The concept of assessment as a screening that enables decision-making on the possibility to achieve the project goals (efficiency and impact) through the analysis of the respective experience is specified.

Key words: *formulation, assessment, monitoring, project cycle management, public domain entities, project budget, Joint Monitoring Committee.*

Шавлак М.А.

Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Стаття присвячена дослідженню та критичному аналізу особливостей механізму реалізації державно-приватного партнерства (ДПП), що функціонує в Україні. Комплексно розглянуто загальну схему реалізації механізму ДПП. Виокремлено основні етапи у схемі реалізації механізму державно-приватного партнерства, а саме: ідентифікація, визначення пріоритетів та відбір інноваційного проекту; прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства; визначення приватного партнера; укладення договору в рамках державно-приватного партнерства; виконання і моніторинг договору державно-приватного партнерства. Виявлено основні недоліки у механізмі реалізації державно-приватного партнерства, які перешкоджають активізації співпраці державного сектору та підприємницьким структурам і, як наслідок, стримують інноваційний розвиток регіонів України. Доведено необхідність оновлення та удосконалення існуючої процедури реалізації проектів державно-приватного партнерства в рамках розширення та уточнення змісту окремих її етапів. Розроблено вдосконалену схему реалізації механізму державно-приватного партнерства, що включає такі етапи: підготовка участі державного партнера у проекті на умовах ДПП; планування та визначення проектів, які доцільно реалізувати на умовах ДПП; попередня аналітика та діагностика проекту; прийняття рішення про здійснення ДПП; визначення приватного партнера; укладення договору в рамках ДПП; управління виконанням і моніторинг договору ДПП. Сформовано алгоритм проведення планування та визначення доцільності реалізації проекту на засадах державно-приватного партнерства. Запропоновано такі нові етапи алгоритму: ідентифікація перешкод розвитку та їх усунення; дослідження цінності проекту ДПП на ринку із врахуванням основних ринкових даних та сигналів ринку; проведення переговорів із підприємницькими структурами; залучення до підготовки проекту професійного консультанта з питань ДПП. Запропоновано конкретні практичні рекомендації щодо вдосконалення процесу розробки та реалізації проекту партнерської взаємодії держави та бізнесу, виконання яких сприятиме прискоренню впровадження форм державно-приватного партнерства на практиці та залученню інвестицій у модернізацію економіки регіонів України.

Ключові слова: держава, бізнес, етапи механізму ДПП, інноваційний розвиток регіонів, визначення приватного партнера, доцільність реалізації ДПП.

Постановка проблеми. В умовах складної соціально-економічної та суспільно-політичної ситуації, численних реформ у більшості сфер життя та діяльності українського суспільства якісно новим етапом взаємодії держави і бізнесу є реалізація проектів розвитку через механізм державно-приватного партнерства, що сприяє подоланню обмеженості фінансових можливостей держави, регіонів та територіальних громад, залученню новітніх інноваційних технологій та вирішенню гострих соціально-економічних проблемних питань населення. Однак ефективність розвитку та успішність виконання проектів на партнерських засадах є можливою тільки за умови формування і дотримання чіткої конкретизованої та послідовної процедури реалізації механізму державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Накопичений досвід із дослідження особливостей реалізації механізму партнерської взаємодії державного та приватного секторів знайшов своє відображення у працях таких науковців та практиків як Н.Бондар, З.Бурик, В. Варнавський, І.Запатріна, В.Круглов, Л. Тараш та ін. Разом з тим, зазначимо, що, не зважаючи на значну увагу науковців до зазначеної тематики, у наукових дослідженнях недостатньо відображеними залишаються окремі складові цієї загальної процедури реалізації партнерства. В умовах постійних змін та викликів питання реалізації механізму державно-приватного партнерства є складним та неоднозначним, потребує удосконалення, що і зумовлює тему дослідження.

Метою статті є дослідження механізму реалізації ДПП, розкриття послідовності та змісту всіх етапів цієї процедури з ідентифікацією основних недоліків, розробка рекомендаційних пропозицій щодо удосконалення механізму ДПП в цілому та його окремих складових зокрема.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає етапи реалізації механізму державно-приватного партнерства (рис. 1), однак при цьому повне його урегулювання на законодавчому рівні не забезпечується: воно є непослідовним і відбувається без належної координації, механізм реалізації партнерських відносин між державним та приватним сектором є нечітким та неузгодженим [1].

Детальний аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, якими регулюються методичні, організаційні та управлінські аспекти ДПП, показав, що їх дієвість у регулюванні механізму реалізації партнерських відносин між державними органами влади та бізнес-структурами є досить низькою, що не сприяє активізації співробітництва держави та бізнесу в напрямку забезпечення інноваційного розвитку держави та її регіонів. Механізм реалізації ДПП є багаторівневим, заплутаним та в цілому практично недієздатним. Про це свідчить перевантаження владними повноваженнями та контрольними функціями, занадто складна та забюрократизована процедура прийняття рішення про здійснення ДПП, довготривалий розтягнутий у часі конкурс з визначення приватного партнера, невизначеність на законодавчому рівні строків укладання угоди ДПП [1, 2, с. 64].

Нормативні акти в сфері ДПП передбачають такі процедури та методики, за якими ще перед підписанням договору про реалізацію проекту в межах ДПП приватним партнером має бути пройдено ряд складних процедур узгоджень, оформлено значний обсяг пояснювальної інформації,

отримано велику кількість дозволів. Складна нормативна процедура позбавляє приватного партнера можливості отримання чіткого алгоритму юридичних дій для досягнення мети державно-приватного партнерства. Це створює перешкоди для забезпечення позитивної динаміки зростання кількості проектів інноваційного розвитку регіонів в межах ДПП [2, с. 67].

Етапи реалізації механізму ДПП носять дискримінаційний та непрозорий характер, в результаті чого через корупційні схеми на рівні Кабінету Міністрів України та інших міністерств «свої» бізнесмени отримують привілеї під час схвалення проектів, в той час як більшості ініціатив підприємницьких структур загального порядку приділяється недостатньо уваги. Такий бюрократизм у процедурі ініціювання та оформлення право-відносин із приватний партнером під час запуску проекту ДПП робить такі проекти непривабливими, відлякує потенційних приватних партнерів та перешкоджає залученню в них реальних інвестицій [3, с. 4].

На додаток до цього, варто зазначити, що за договором ДПП держава не надає приватному партнеру необхідних гарантій щодо виконання своїх зобов'язань, стосовно ж надання фінансової підтримки проекту, то це рішення взагалі приймається державою вже після підписання угоди та початку реалізації проекту, що не відповідає базовим принципам ДПП, тим самим практично нівелюючи саму суть партнерства.

Законодавство, що регулює ДПП сьогодні потребує оновлення та удосконалення, адже аналіз існуючої процедури реалізації проектів ДПП виявив її непрозорість та неефективність. Заплутаний та складний характер нормативно-правової бази свідчить про необхідність спростити та підвищити прозорість системи ДПП, розширити та уточнити зміст окремих етапів реалізації ДПП [2, с. 67].



Рис. 1. Загальна схема реалізації механізму ДПП

Джерело: складено автором на основі [1]

Вдосконалену загальну схеми реалізації процедури реалізації механізму державно-приватного партнерства наведено на рис. 2.

Етап підготовки участі державного партнера у проекті на умовах ДПП передбачає, що державним партнером буде сформовано політику реалізації проектів ДПП на регіональному рівні. Крім того, цей етап передбачає створення єдиної проектної команди, що здійснюватиме управління проектом. Варто забезпечити постійність складу таких робочих груп та її керівників, адже цей фактор дуже впливає на рівень впевненості інвесторів та надійність політичних зв'язків. Також підготовка участі держави включає в себе вивчення та моніторинг змін у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, що визначають вимоги впровадження таких проектів партнерства. В рамках цього необхідно проводити правову та економічну експертизу нормативно-правових актів окремих галузей діяльності стосовно виокремлення у них положень, які регламентують сферу реалізації проектів ДПП. Не менш важливе значення має виявлення тих положень законодавчої бази, що можуть перешкодити реалізації проектів ДПП [8, с. 85].

Алгоритм проведення етапу планування та визначення проектів, які доцільно реалізувати на умовах ДПП, наведено на рис. 3.

Етап попередньої аналітики та діагностики проекту теж потребує доповнення. Чинним законодавством передбачено проведення технічного аналізу проекту ДПП, попередньої екологічної оцінки та оцінки соціального впливу проекту, діагностики фінансово-економічних параметрів проекту, аналізу його основних ризиків, а також

здійснення оцінки бюджетної, фінансової та соціальної очікуваної ефективності проекту на засадах ДПП. Однак, на цьому етапі реалізації механізму ДПП необхідно також провести аналіз позитивного та негативного існуючого досвіду здійснення подібних проектів, перевірити проект на відповідність основним принципам ДПП, встановити рівень максимально можливого зростання витрат та за умови реалізації проектів ДПП, що мають неприбутковий характер, провести розрахунок необхідного обсягу державного фінансування [1; 8, с. 88].

Ініціатором проекту ДПП може бути як державна сторона, так і бізнес-структури. Однак питання ініціювання партнерства з боку бізнеса сьогодні в Україні є проблемним. Це пов'язано з тим, що за 12 років дії ЗУ «Про державно-приватне партнерство» ще досі не сформовано єдиної бази даних об'єктів державної та комунальної прав власності, до яких можна застосовувати ДПП. На сьогодні згідно з процедурою прийняття рішення про здійснення партнерства приватним партнером, що ініціює такий проект, має бути самостійно визначено об'єкт [3, с. 10].

Однак після підготовки приватним партнером всіх необхідних документів та передання їх до уповноваженого органу результатом розгляду може стати відмова у пропозиції ДПП. Причина відмови може виявитись в тому, що до об'єкту, обраного приватним партнером, застосування ДПП є недоцільним. Тобто на початковому етапі приватний партнер не володіє інформацією стосовно можливості передання обраного ним об'єкту державної чи комунальної власності у приватне користування. Це означає, що на етап

ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ДПП

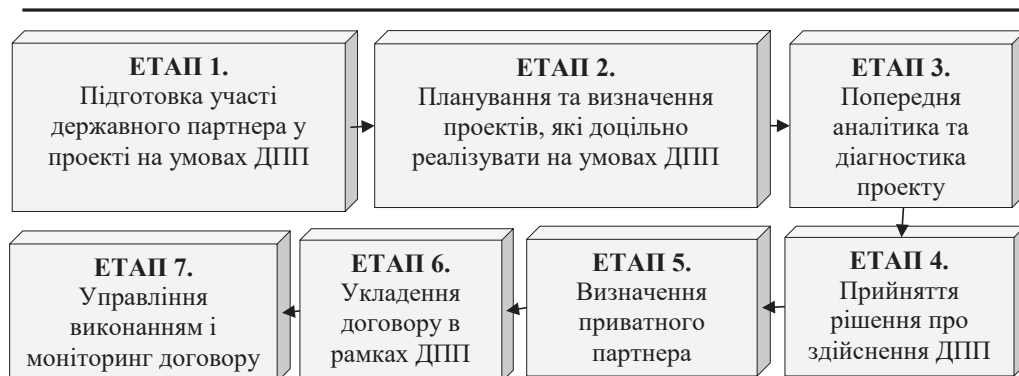


Рис. 2. Вдосконалена схема реалізації механізму ДПП

Джерело: складено автором на основі [1], [3], [4], [5], [6], [7]



Рис. 3. Алгоритм проведення етапу планування та визначення проектів, які доцільно реалізувати на умовах ДПП

Джерело: складено автором на основі [8], [9], [10], [11]

ідентифікації, визначення пріоритетів та відбору проекту має включати в себе перевірку обраного приватним партнером об'єкту у базі на предмет можливості застосування до нього механізму ДПП [2, с. 67].

Тому важливо сформувати таку єдину базу даних всіх об'єктів державної та комунальної форм власності, які можна залучити у механізм взаємодії державного та приватного секторів, обов'язково зазначаючи можливі (та бажані) форми співробітництва і назву органу, що уповноважений на укладання договору. Це має бути публічна інформація із вільним безоплатним та відкритим доступом до неї для громадськості. Вважаємо, що база даних повинна бути затверджена на законодавчому рівні і розміщена на сайті Верховної Ради України та на офіційних сторінках органів місцевого самоврядування (стосовно об'єктів комунальної форми власності). Рішення стосовно внесення того чи іншого об'єкту у перелік тих, до яких можливе та необхідне застосування ДПП, має прийматись Кабінетом Міністрів України на основі розгляду пропозицій, поданих від Міністерства економіки та розвитку та інших

центральної і місцевих органів виконавчої влади [5, с. 113].

Недоліком початкового етапу реалізації партнерської взаємодії держави та приватного сектору є питання відбору проекту ДПП. Законодавчі акти не відображають процедуру вибору проекту та не встановлюють критерії, на основі яких буде визначено який саме проект буде реалізовано в рамках ДПП. На цьому етапі має бути сформована єдина система критеріїв відбору проектів, до якої можуть бути включені такі показники як: необхідність застосування ДПП стосовно даного об'єкта, розв'язання питань соціально-економічного та інноваційного розвитку країни та її регіонів за допомогою проекту ДПП, задоволення потреб населення, рівень складності та терміновості проекту, його фінансування та технічної реалізованості, ефективність проекту на засадах ДПП, життєздатність проекту після закінчення строку дії угоди ДПП, навантаження на бюджет, термін окупності, обсяги грошових потоків, що можна отримати в результаті реалізації проекту, обсяги капіталовкладень приватного партнера, рівень рентабельності тощо партнера [12, с. 55].

Висновки. Сьогодні в Україні на законодавчому рівні сформовано механізм реалізації державно-приватного партнерства, однак практичне його застосування доводить існування в ньому суттєвих вад законодавчого характеру, недоліків та проблем. Як показало дослідження, жоден з етапів механізму реалізації партнерства не є досконалим та потребує змін. Однією з основних причин, що перешкоджають розвитку проектів на засадах партнерської взаємодії держави та бізнесу, є наявність двох діаметрально протилежних явищ – правове поле в сфері державно-приватного партнерства залежно від контексту є або неврегульованим або навпаки зарегульованим.

З метою подолання бар'єрів застосування механізму реалізації ДПП, що стримують його впровадження у практичну діяльність та приводять до розірвання вже діючих проектів, заснованих на засадах ДПП, необхідно на законодавчому та практичному рівні забезпечити використання запропонованої вдосконаленої схеми реалізації цього механізму та кожного з її етапів зокрема. Це стане позитивним поштовхом для змін у сфері державно-приватного партнерства, сприятиме прискоренню практичного запровадження основних форм державно-приватного партнерства та активізації інвестування в інновації як основу модернізації економіки України та її регіонів.

Список літератури:

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
2. Чорний Є.М. Правове регулювання принципів здійснення державно-приватного партнерства. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 6. С. 64-68.
3. Мазалова А.О. Удосконалення механізму публічно-приватного партнерства в Україні (правовий аспект). *Теорія і практика правознавства*. 2018. № 1 (13). С. 1-12.
4. Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011р. № 384 (в редакції від 22.04.2020р. № 294). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2020>
5. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання: монографія / В.В. Круглов. — Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр". 2019. 252 с.
6. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011р. № 384 (в редакції від 20.05.2020р. №401). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2020>
7. Нагорний Є.О. Удосконалення системи моніторингу та контролю при реалізації проектів ДПП в Україні. *Інтелект XXI*. 2018. № 6. С. 127-132.
8. Комарницька Г.О. Державно-приватне партнерство як інструмент активізування інноваційної діяльності. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. 2019. № 23. С. 83-91
9. Бурик З.М. Взаємодія влади і приватного сектору для розвитку інфраструктури: контекст державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 83-87.
10. Клевцевич Н.А. Державно-приватне партнерство як інструмент регіонального розвитку. *Економіка і суспільство*. 2017. № 9. С. 237-241.
11. Косович Б.А. Державно-приватне партнерство як один з важливих інструментів забезпечення цілей сталого розвитку. *Економічний аналіз*. 2020. № 4 (30). С. 51-59
12. Канова О.А. Особливості процесу розроблення та реалізації проектів публічно-приватного партнерства. *Економіка та управління національним господарством*. 2017. № 3 (08). С. 53-58.

Shavlak M.A. DIRECTIONS FOR IMPROVING THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IMPLEMENTATION MECHANISM

The article is devoted to research and critical analysis of the features of public-private partnership the implementation mechanism, which is operating in Ukraine. The general scheme of PPP mechanism implementation is comprehensively considered. The main stages PPP mechanism implementation scheme are highlighted, namely: identification, prioritization and selection of an innovative project; making a decision about PPP implementation; private partner selection; conclusion PPP agreement; implementation and monitoring of the public-private partnership agreement. The main shortcomings in the implementation mechanism of public-private partnership, which prevent the activation of cooperation between the public sector and business structures and, as a result, restrain the innovative development of the regions of Ukraine, are identified. The importance of modernization and improvement of the existing procedure of PPP- projects through expanding and specifying the content of its individual stages is proved. The improved implementation

scheme of the public-private partnership mechanism is proposed. The following new stages of the algorithm are proposed: identification of development obstacles and their elimination; research of the value of the PPP project in the market, taking into account the main market data and market signals; conducting negotiations with business structures; involvement of a professional PPP consultant in the preparation of the project. It includes the following stages: preparation of the state partner's participation in the project on PPP terms; planning and definition of projects that are expedient to implement under PPP conditions; preliminary analysis and diagnosis of the project; making a decision on PPP implementation; private partner selection; conclusion PPP agreement; implementation management and monitoring of PPP contract. The algorithm for planning and determining the expediency of project implementation on the basis of public-private partnership is formed. The article proposes specific practical recommendations for improving the process of development and implementation of public and business partnership projects, the implementation of which will contribute to the acceleration of the implementation of forms of public-private partnership in practice and the attraction of investments in the modernization of the economy of the regions of Ukraine.

Key words: *state, business, stages of the PPP mechanism, innovative development of regions, identification of a private partner, expediency of PPP implementation.*

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07:316.77

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/19>**Васиньова Н.С.**

ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

НАЛАГОДЖЕННЯ ДІАЛОГОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті порушується проблема встановлення взаємодії органів місцевого самоврядування із громадськістю, зокрема територіальної громади з її мешканцями. Спираючись на аналіз джерельної бази дослідження виокремлено основні бар'єри, що перешкоджають ефективній взаємодії територіальної громади з мешканцями, зокрема розвитку наявної системи соціального діалогу в країні та труднощів, які ускладнюють взаємовідносини влади та громадськості.

Схарактеризовано вагомість створення діалогової платформи для комунікації територіальних громад із мешканцями, зокрема для забезпечення участі громадян в ухваленні державно-управлінських рішень.

З метою забезпечення ефективного управління територіальними громадами запропоновано запровадження діалогових форм взаємодії, зокрема на рівні громад – тижня діалогу. У його межах буде здійснюватися одночасно кілька форм безпосередньої взаємодії: інформування населення, звітування місцевої влади, отримання зауважень та пропозицій від населення, роз'яснення певних проблемних питань, консультування щодо нововведень.

Окремо звертається увага на запровадженні єдиного зразка вебсайту для органів місцевого самоврядування. Підкреслюється, що вебсайти мають широкий спектр для використання їх як діалогового майданчику. Крім того, окреслено важливість запровадження сучасних технологій для покращення якості життя громадян, а саме використання технологій Smart-Cyті («розумне місто»).

Обґрунтовані пропозиції можуть забезпечити побудову дієвої комунікації між територіальною громадою та мешканцями, суспільної взаємодії, зокрема формування нової парадигми взаємовідносин органів місцевого самоврядування та громадськості.

Ключові слова: взаємодія, бар'єри ефективної взаємодії, діалогова комунікація, діалогова платформа, принципи діалогу, органи місцевого самоврядування, громадськість, територіальна громада, мешканці.

Постановка проблеми. У період повномасштабної війни в Україні суспільство охопило відчуття заціпеніння та дереалізації, зросло соціальне напруження, тому особливого значення набуває діалогова комунікація органів державної влади з громадськістю. Проте наразі можна припустити, що взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості має переважно формальний характер, прослідковується достатньо низький рівень соціального діалогу в суспільстві, що виключає бажаний соціально-економічний ефект. На наше переконання, потенційним інструментом згуртування суспільства, зокрема мешканців громад, запобігання соціального хвилювання, збереження соціальної спільності може стати фасилітований діалог, який на практиці слу-

гуватиме інтересам суспільства як у період кризи, так і після її закінчення. Важливу роль у цьому відіграє запровадження дієвих форм взаємодії, зокрема налагодження діалогової комунікації органів державної влади з громадськістю. Тому актуальним питанням є імплементація в діяльність органів місцевого самоврядування діалогу як ефективного засобу комунікації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед авторів праць, присвячених проблемам соціально-комунікативної взаємодії адміністративних організацій з соціумом, варто визначити Я. Дибчинську, Г. Почепцова, І. Шовкун та ін., зокрема авторами розглядаються комунікації як ефективний інструмент забезпечення «гарного урядування». Публічні комунікації в умовах

інформаційного суспільства висвітлено в доробках Л. Васильєвою, В. Дрешпак, М. Лашкіною, Л. Литвиною, В. Шарій та ін. Соціальний діалог як інститут державного управління, напрями покращення соціального діалогу розкрито в наукових роботах О. Петроє, Н. Гостевої, П. Тулей, В. Давиденка, О. Шубіна, В. Приходько тощо. Діалог як інструмент комунікації в територіальних громадах розглядають Л. Нестеренко, Т. Кисельова, А. Мосейко, Д. Проценко. Також слід відмітити напрацювання науковців у межах проекту «Розбудова спільноти діалогу», який реалізовувався з ініціативи за Мирні Зміни, Інституту миру і порозуміння, та ініціативи «Донбаський Діалог». А саме, видання Рекомендацій для органів місцевого самоврядування – «Діалог у місцевих громадах».

Метою статті є визначення шляхів покращення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, а також розкриття особливостей діалогу як одного з інструментів налагодження взаємодії між територіальною громадою та її мешканцями.

Виклад основного матеріалу. Сприяючи формуванню спільних підходів та погодженню напрямів і заходів державного управління, соціальний діалог між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, організаціями роботодавців і профспілок є перевіреним інструментом дієвої політики сучасних правових демократичних держав, які розвивають національну соціально орієнтовану ринкову економіку, спрямовану на реальне забезпечення прав людини та підвищення ефективності соціально-економічних відносин [6].

Як ми можемо бачити, маючи потребу вирішувати проблеми громади, і постійно перебуваючи під тиском активних мешканців, лідери місцевого самоврядування потребують нових способів організації взаємин із громадськістю [2]. Але наразі прослідковуються певні перешкоди щодо побудови ефективної взаємодії територіальної громади з мешканцями, зокрема розвитку наявної системи соціального діалогу в країні та труднощі, які ускладнюють взаємовідносини влади та громадськості.

Аналіз літератури з проблематики дозволив виокремити основні бар'єри [3; 5; 7]:

- органи державної влади та громадськість не мають достатнього досвіду й навичок застосування процедур публічної політики й консультацій;

- надмірна заполітизованість процесу взаємовідносин органів публічної влади та громадськості, що формує недовіру до влади та її рішень;

- недостатній рівень професійної підготовки представників громадськості, що викликає недовіру рішень влади щодо громадських рад та висновків громадських експертиз;

- переважна більшість громадян не має бажання та можливості реалізувати свої права на участь у процесі вирішення питань місцевого значення через форми прямої демократії, тому що недооцінюють свої можливості в цьому процесі;

- наявні суперечливі законодавчі положення, які регулюють питання соціального діалогу в країні;

- виклики, пов'язані з пандемією COVID-19, структурні зміни в економіці тощо.

Унікальність діалогу значною мірою полягає в тому, що він дозволяє включати громадянське суспільство й різні групи населення в процес суспільних змін на всіх рівнях – від вирішення конфлікту в громаді до імплементації реформ на національному рівні або проведення мирних переговорів між державами [8].

Отже, у сучасному трактуванні діалог доречно розглядати як трансформативний процес, орієнтований на налагодження розуміння та сприяння ухваленню рішень щодо спільних дій. Утім, за умов фахового проведення діалогу можна домогтися зближення позицій учасників зустрічі, а в окремих випадках – вирішення конфлікту, не виключаючи позитивного впливу на збройний конфлікт. Звідси, діалог за своєю сутністю є певним механізмом демократичної взаємодії, який забезпечує узгодження позицій та інтересів зацікавлених сторін.

У межах проведеного дослідження, зокрема реалізованого проекту [4] було визначено напрями розвитку ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. З метою забезпечення ефективного управління територіальними громадами, зокрема на основі взаємодії, вважаємо доречним запровадження на рівні громад тижня діалогу. У його рамках буде здійснюватися одночасно кілька форм безпосередньої взаємодії: інформування населення, звітування місцевої влади, отримання зауважень та пропозицій від населення, роз'яснення певних проблемних питань, консультування щодо нововведень. Доречно підкреслити, що саме безпосереднє спілкування (віч-на-віч) забезпечує відкритість та прозорість роботи територіальної громади, надає можливість її мешканцям окреслити наявні проблеми, підвищує довіру громадян до влади.

Крім того, у рамках діалогової платформи, як вже було нами зазначено [4], бажано, щоб було створено різноманітні цільові майданчики:

- інформаційні (для розміщення стендів, друкованих роздаткових матеріалів, відеоінформація, макети або схеми щодо обговорюваних питань тощо);

- діалогові – майданчики (для безпосереднього спілкування щодо обговорення сучасних питань місцевого самоврядування);

- консультативний – для отримання консультацій від посадових осіб, представників комунальних підприємств, організацій, установ;

- громадський – територія, на якій розміщується скринька скарг, пропозицій або, у разі обговорення якогось питання, скринька для голосування.

Професійно-підготовлені та проведені діалоги в громаді можуть допомогти [1; 2]:

1. Покращити взаємодію влади та громади (підвищити поінформованість громадян щодо діяльності влади й покращити прозорість влади; перейти від конфлікту до розуміння, підтримки й конструктивного партнерства; залучити громаду до ефективного ухвалення рішень; заручитися підтримкою громади для виконання рішень, адже участь в ухваленні рішення мотивує до їх виконання).

2. Вирішити проблеми й конфлікти (знайти вихід з патової ситуації, коли проблема довго не вирішується; ухвалити прагматичні рішення, незважаючи на ідеологічні відмінності; подолати конфліктні процеси всередині громад; налагодити міжвідомчу співпрацю між освітянами, медичними працівниками, правоохоронцями тощо).

3. Згуртувати громаду як відповідальну спільноту (мобілізувати соціальний капітал і людські ресурси громади для вирішення проблем; знайти нові шляхи реалізації місцевої політики; провести громадські слухання, розробити стратегії розвитку громади; відпрацювати механізм роботи з органами самоорганізації населення).

Плідний діалог між соціумом і владою – це фундамент демократичних управлінських відносин і досягнення справедливості в економічному й соціальному житті суспільного устрою. Цей діалог повинен стати одним із головних критеріїв оцінки якості управлінської культури, довіри громадян до влади, реальним індикатором формування в Україні активного громадянського суспільства й демократичної держави [5].

Зважаючи на окреслене, назрілим питання залишається підвищення освітнього рівня:

- громадськості та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом організації спільних навчальних заходів (вивчення зарубіжного та передового вітчизняного досвіду тощо);

- населення щодо використання інтернет-ресурсів, а саме: пошук інформації на офіційному сайті органів місцевого самоврядування, користування інструментами е-демократії тощо. Інтернет-освіченість, особливо маломобільних категорій – пенсіонерів, людей з інвалідністю, жінок-домогосподарок тощо дозволить розширити коло осіб, залучених до місцевих політик, інтеграції цих категорій до життя громади.

Окремо варто звернути увагу на запровадження єдиного зразка вебсайту для органів місцевого самоврядування. Вебсайти мають широкий спектр для використання їх як діалогового майданчику. Наразі бажано додати на вебсайт розділ «Бізнес-платформа», де буде розміщуватися інформація про місцевий бізнес, його виробництво. Бізнес-структури окремих областей знаходяться в «ізоляції», усі економічні зв'язки, ринки збуту – порушені.

Уважаємо, що створення умов для промоції продукції місцевого виробника, розміщення інформації про підприємства – це формування партнерських відносин із бізнесом та сучасний підхід до розвитку економіки громади. Розробник вебсайту – державний орган, який надасть необхідний захист персональних даних. Проте органам місцевого самоврядування для запровадження нового вебсайту необхідно придбати сервер, наповнити його інформацією та підтримувати зміст сайту в актуальному стані, спираючись на щоденні зміни. Вебсайт повинен мати «Кабінет мешканця громади», через який громадяни здобудуть доступ до публічних послуг (державних, муніципальних), інструментів е-демократії, можливості отримувати довідки, направляти звернення, зберігати відповіді та історію тощо. Одноразова реєстрація в кабінеті – зручна умова для людей з інвалідністю, пенсіонерів, домогосподарок.

До одного з діючих засобів належить запровадження сучасних технологій для покращення якості життя громадян. Використання технологій Smart-Cyті («розумне місто») дозволить:

- активізувати потенційно активну частину населення шляхом безпосередньої участі у вирішенні місцевих питань благоустрою, озеленення, забезпечення зрозумілості змісту щоденної роботи комунальних підприємств та здійснення контролю за їх діяльністю в онлайн-режимі;

- умотивує місцеву владу швидко реагувати на потреби населення, працювати відкрито, інформувати населення щодо своєї діяльності. Імплементация технологій Smart-Cyті на рівні громад

можлива за наявності вебсайтів як потужного ресурсу можливостей мережі Інтернет та запровадження «кабінету мешканця громади».

Висновки з цього дослідження й перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У процесі налагодження взаємодії суб'єктів місцевих політик важливе значення має системна реалізація всіх вищезазначених складових, що, на нашу думку, забезпечать якісно новий рівень суспільної взаємодії.

Проте слід зауважити про новий вимір діалогу, запровадження якого: підвищує довіру до влади; є засобом формування позитивного іміджу; є дієвим механізмом забезпечення узгодження інтересів суб'єктів самоврядування; забезпечує створення передумов для вдосконалення управління на місцевому рівні, зокрема демократичного управління; забезпечує активізацію та залучення різних верств населення до місцевого самоврядування. За таких умов, до основних принципів діалогу належить: демократичність, відкритість, інклюзивність, рівноправність, соціальна відкритість, згуртованість та відповідальність. Ефективна модель співдії органів місцевого

самоврядування та громадськості – це взаємодія, яка побудована на основі вище окреслених принципів, у якій наявні всі види комунікації, зокрема діалогової.

Отже, під час загрози територіальної цілісності держави, реалізація соціального діалогу, розширення кола його завдань набуває «нової» актуальності. Без належної якості діалогу, партнерської взаємодії органів державної влади та громадськості неможливе продовження реформи децентралізації, руху нашої країни до Європейського Союзу, а найголовніше – до Перемоги та Незалежності. В основі вище окресленого міститься ключове послання на те, що діалог є каталізатором реформ, а також найбільш ефективним засобом згуртування громади, формування дієвої співпраці влади із громадським сектором, який на практиці слугуватиме широким інтересам суспільства як у період кризи, так і після її закінчення.

До перспектив подальших досліджень відносимо подальший розгляд аспектів комунікативної діяльності органів державної влади в умовах диджиталізації.

Список літератури:

1. Васиньова Н. С., Барабаш С. О. Особливості взаємодії в публічному управлінні на рівні громад: стан та напрями розвитку. Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». 2020. № 4. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2020-4-5807>. (дата звернення: 07.12.2022).
2. Діалог в місцевих громадах: Рекомендації для органів місцевого самоврядування, Інститут миру і порозуміння, Київ. 2018. URL: <https://peacefulchange.org/wp-content/uploads/2021/01/IMIP-Dialoge-print.pdf> (дата звернення: 07.12.2022).
3. Заблоцький В. В., Гуцол А. В. Взаємодія органів публічної влади з громадкістю. *Інтеграція науки та практики управління в умовах соціокультурних трансформацій* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (18 трав. 2022 року, м. Полтава) ; ред. кол. : В. В. Заблоцький, О. І. Кравченко, Н. С. Васиньова. ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка». Полтава : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2022. С. 146 – 153.
4. Наукової роботи під шифром «Взаємодія. Управління». URL: <https://www.mnau.edu.ua/files/olimp/kon-gromadi/rez/18.pdf> (дата звернення: 07.12.2022).
5. Публічне управління: комунікаційний аспект. URL: https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupadmin_513.pdf (дата звернення: 07.12.2022).
6. Соціальний діалог як інститут державного управління : навч.-метод. матеріали / О. М. Петроє ; упоряд. В. В. Святненко. Київ : НАДУ, 2013. 84 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/Petroye-O.M.-Sotsialnij-dialog-yak-institut-DU.pdf> (дата звернення: 07.12.2022).
7. Стан соціального діалогу в Україні та позиції соціальних партнерів. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/18189-20210903.pdf> (дата звернення: 07.12.2022).
8. Стандарти діалогу: визначення і принципи. URL: http://ipcg.org.ua/upload/resursi/IMIP-dialogue--Standards-24_03_18.pdf (дата звернення: 07.12.2022).

Vasynova N.S. DEVELOPMENT OF DIALOGUE COMMUNICATION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

The article raises the problem of establishing the interaction between local self-government bodies and the public, in particular between the territorial community and its residents. According to the analysis of the source base of the study, the main barriers that impede the effective interaction between the territorial community and residents have been identified, in particular those that impede the development of the existing system of social dialogue in the country and the difficulties that complicate the relationship between the authorities and the public.

The importance of creating a dialogue platform for communication of territorial communities with residents has been described, in particular, to ensure the participation of citizens in the adoption of state-administrative decisions.

In order to ensure the effective management of territorial communities, we have proposed to introduce dialogue forms of interaction, in particular at the community level – a week of dialogue. Within the week, several forms of direct interaction will be carried out simultaneously: informing the population, reporting to local authorities, receiving comments and proposals from the population, clarifying certain problematic issues, advising on innovations.

Special attention is paid to the introduction of a single website template for local self-government bodies. It is emphasized that there is a wide range of possibilities to use websites as a dialogue platform. In addition, the importance of introducing modern technologies to improve the quality of life of citizens is outlined, namely the use of Smart City technologies.

Reasonable proposals can ensure the establishment of effective communication between the territorial community and residents, public interaction, in particular, the emergence of a new paradigm of relations between local self-government bodies and the public.

Key words: *interaction, barriers to effective interaction, dialogue communication, dialogue platform, dialogue principles, local self-government bodies, public, territorial community, residents.*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 32:351.862.4

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/20>

Загола Т.М.

Університет Григорія Сковороди в Переяславі

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЛОБАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Визначено, що проблеми забезпечення глобальної безпеки актуалізуються у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії на територію України, руйнуванням важливих інфраструктурних об'єктів, у тому числі тих, які можуть нести шкоду навколишньому середовищу та загрожувати екологічній безпеці. Водночас, такі війни наносять шкоду і міжнародним економічним відносинам, продовольчій безпеці, викликають енергетичну кризу тощо. Тому на сьогодні актуалізується питання щодо системного аналізу проблем глобальної безпеки в умовах воєнних викликів.

Доведено, що поняття «глобальна безпека» ширше поняття «національна безпека» та «міжнародна безпека», адже глобальна безпека – це такий стан захисту світового співтовариства, при якому створюються безпечні умови існування, розвитку життєдіяльності всього людства, яка варіюється у широкому діапазоні, включаючи аспекти від військового контролю, роззброєння і непоширення зброї, до врегулювання конфліктів, миротворчих місій і пост-конфліктних діалогів.

Автором обґрунтовано доцільність застосування поняття «глобальна безпека» та зазначено, що глобальна безпека – це вид безпеки для всього людства, захист від небезпек всесвітнього масштабу, що загрожує існуванню людей або як мінімум здатних призвести до погіршення умов життєдіяльності людей на планеті.

Виокремлені три групи глобальних небезпек, кожна з яких може бути предметом самостійного дослідження, оскільки її вплив здатний катастрофічно вплинути на безпеку та саме існування держави та планети в цілому. Це природні, комунікаційні та військові загрози. Обґрунтовано, що з метою розвитку та зміцнення глобальної безпеки необхідно вести серйозну роботу за такими напрямками: роззброєння та контроль над озброєннями; захист навколишнього середовища; сприяння економічному та соціальному прогресу країн, що розвиваються; ефективна демографічна політика; боротьба з міжнародним тероризмом та незаконним обігом наркотиків; запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів; збереження культурного різноманіття у світі.

Ключові слова: глобальна безпека, національна безпека, міжнародна безпека, глобальні загрози, природні загрози, комунікаційні загрози, військові загрози.

Постановка проблеми. У ХХІ ст. проблема глобального управління у контексті забезпечення безпеки стає однією з центральних у системі публічного управління. Це викликано тим, що основний зміст сучасного процесу глобалізації увійшло в протиріччя з формами його глобального управління, не здатні впоратися з викликами, загрозами та ризиками глобального розвитку. Проблема актуалізована ще й суттєвою трансформацією механізму взаємодії між глобальними акторами у бік конфронтації.

Дедалі частіше фахівці з міжнародних відносин висловлюють припущення, що асиметричність сучасних загроз безпеки людині й соціуму, рівень складності проблем, з якими стикається людство, зростатиме. За таких умов будь-який актор просто не в змозі знайти повністю адекватну новим викликам односторонню відповідь, бо питання наявності ресурсів для ефективної дії стає тільки частиною проблеми. Навіть якби хтось зі світових лідерів отримав у володіння необмежені ресурси, як і раніше, йому були б необхідні перспективні

стратегічні умови та навички, які інші партнери можуть задіяти для вирішення питань високого ступеня складності. Тож різноманітні форми партнерства у сфері безпеки, чи – то на основі спільних цінностей або традиції, чи – то взаємної вигоди, не втрачають актуальності. Партнери приносять до спільного стратегічного та тактичного арсеналу ті можливості, які складно дублювати. Вони також виробляють багатосторонній підхід до безпеки, який стає все більш важливим з економічних, культурних та політичних причин [1].

Крім того, проблеми забезпечення глобальної безпеки актуалізуються у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії на територію України, руйнуванням важливих інфраструктурних об'єктів, у тому числі тих, які можуть нести шкоду навколишньому середовищу та загрозувати екологічній безпеці. Водночас, такі війни наносять шкоду і міжнародним економічним відносинам, продовольчій безпеці, викликають енергетичну кризу тощо. Тому на сьогодні актуалізується питання щодо системного аналізу проблем глобальної безпеки в умовах воєнних викликів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми глобальної безпеки аналізують наступні науковці: О. Білорус, С. Галака, О. Головань, В. Грубов, М. Капітоненко, В. Константинов, Р. Кривонос, Д. Лук'яненко, М. Митрофанов, І. Мінгазутдінов, І. Погорська та ін. Водночас, проблеми глобальної безпеки аналізуються фрагментарно, так автори аналізують проблеми міжнародної екологічної безпеки, зауважують на європейській колективній безпеці в умовах глобалізації, аналізують проблеми співвідношення глобалізації і безпеки розвитку та ін. Водночас, відсутні системні дослідження проблеми забезпечення глобальної безпеки в умовах невизначеності та надзвичайних ситуаціях.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є системний аналіз проблем забезпечення глобальної безпеки в умовах невизначеності та надзвичайних ситуаціях.

Виклад основного матеріалу.

Глобальну безпеку потрібно розглядати, не обмежуючись лише екологічною проблематикою та міжнародними відносинами. Вона охоплює все різноманіття функцій та структур забезпечення саморозвитку, стійкості, надійності, безпеки існування біо-, соціо-, когно- та техносфери [2, с. 10].

Слід звернути увагу, що часто у наукових дже-релах використовують поняття «міжнародна безпека», «національна безпека». Водночас, на нашу

думку, обґрунтовано використовувати поняття «глобальна безпека», адже міжнародна безпека у широкому значенні – це комплекс загальнови-значених спеціальних принципів і норм, спрямова-них на підтримання миру й міжнародної безпеки, запобігання актам агресії; у вузькому значенні це – сукупність загальноприйнятих принципів і норм, що передбачають забезпечення військово-політичної безпеки держав, запобігання виник-ненню воєн і збройних конфліктів [3, с. 19].

Водночас, міжнародна безпека – це «стан між-народних відносин, при якому створюються умови, необхідні для існування і функціонування держав при забезпеченні їх повного суверенітету, полі-тичної та економічної незалежності, можливості відсічі військово-політичному натиску і агресії, їх рівноправних відносин з іншими державами» [4]. А. Назарова розглядає термін «міжнародна без-пека» як «стан захищеності держав світу і всього світового співтовариства від зовнішніх і у певних випадках внутрішніх загроз, які надають руйнів-ний вплив на такі інтереси та принципи» [5].

Разом з тим, національна безпека має метою досягнення державою стану поєднання внутріш-ніх і зовнішніх умов існування, який гарантує збереження територіальної цілісності й виключає насильницьку зміну державного ладу [6].

На нашу думку, поняття «глобальна безпека» ширше поняття «національна безпека» та «міжна-родна безпека», адже глобальна безпека – це такий стан захисту світового співтовариства, при якому створюються безпечні умови існування, розвитку життєдіяльності всього людства, яка варіюється у широкому діапазоні, включаючи аспекти від вій-ськового контролю, роззброєння і непоширення зброї, до врегулювання конфліктів, миротворчих місій і пост-конфліктних діалогів.

Глобальна безпека складається з багатьох сфер життєдіяльності, що мають світове значення. До таких слід віднести: політичну, економічну, еко-логічну, військову, продовольчу безпеки, а також проблеми демографічного характеру, господар-ської діяльності, зростання людського потенціалу та безпеки кожної особи [7].

Водночас, глобальна безпека – це глобальне управління в дії та в режимі реального часу.

На нашу думку, глобальна безпека – це вид безпеки для всього людства, захист від небезпек всесвітнього масштабу, що загрожує існуванню людей або як мінімум здатних призвести до погір-шення умов життєдіяльності людей на планеті.

Таким чином, одним із основних процесів сучасної світової політики та міжнародних відно-

син є глобалізація. Для нього характерно поглиблення взаємної залежності від політичної, економічної, ідеологічної та інших галузей. У зв'язку з цим відбувається процес перетворення світу у єдину структуру. Вага глобальних інтересів зростає порівняно з національними інтересами, поглиблюється взаємозв'язок між внутрішніми та зовнішніми аспектами безпеки.

Як у практичному, так і в теоретичному вимірах бачення глобальної безпеки сучасного світу не може бути інакшим за системне, оскільки загрози мають багатогранний характер, розвиваються і переплітаються. Ймовірно, одну з найбільших науково-аналітичних перспектив зберігатиме рефлексія на розвиток «складних систем». Системне визначення предмета глобальної безпеки з позицій пізнання формуватиме його бачення як одного з нових дисциплінарних напрямів, який поєднує в собі теоретичні, методичні та практичні підходи, пов'язані з вивченням того, що визнано занадто складним, щоб підходити редуccionізму, і що викликає питання кордонів, внутрішніх і зовнішніх відносин, структури, законів або виникнення властивостей, що характеризують саму систему, проблеми режимів спостереження та моделювання дій складних сукупностей [1].

У загально-концептуальному плані, прикладному до різних аспектів міжнародної взаємодії, глобальна безпека означає здатність держави або будь-якої людської спільноти забезпечити всім своїм членам мінімальний рівень безпеки від будь-якої небезпеки чи загрози застосування сили і підтримання стійкості колективної діяльності, систем захисту людини та критичної інфраструктури. Держави, шляхом прийняття правових норм, поступово беруть до уваги те, що передбачають поняття «глобальної загрози» (зокрема, терористичної) та «загальної безпеки», охоплюючи все ширше проблеми багатьох суб'єктів, як державних, так й приватних [8, с. 61–65].

Розглянемо основні джерела загроз глобальній безпеці. Як це не сумно, але основним джерелом техногенних катастроф, як і раніше, залишається людський чинник. Звичайно, непередбачуваний цунамі може наробити великих бід, але, порівняно з числовими характеристиками катастроф, як це не блюзнірсько виглядає, природа займає далеко не перше місце у списку «організаторів» катастроф. Як і раніше, людина зі своїми слабкостями породжує переважну більшість техногенних аварій, що забирають безліч людських життів та завдають колосальних збитків. У зв'язку з цим можна зробити висновок, що головна мета гло-

бальної безпеки – це усунення людського чинника із систем управління множинними катастрофовмісними процесами. Незважаючи на це, не слід забувати, що основними процесами (елементами позаштатних ситуацій, що призводять до катастроф), контроль яких забезпечить системну безпеку, є: хвороботворні мікроорганізми, хімічні речовини, газові виділення, алогічна поведінка людини (психологічні відхилення), кліматичні зміни, хвороба людини (фізіологічні зміни), симптоми старіння, зміни в магнітних, гравітаційних, електричних та інших полях тощо.

Наступною загрозою глобальній безпеці є активізація міждержавного протиборства, основу якого становлять невоєнні заходи – політичні, економічні, інформаційні. Це протиборство поширилося попри всі види іншої діяльності – дипломатичну, наукову, спортивну.

Ще однією загрозою глобальній безпеці є зневага загальноприйнятими нормами міжнародного права і на цьому фоні відбуваються військові конфлікти та розгортання терористичних агресій.

Також, загрозою глобальній безпеці може бути штучний інтелект. Застерігаючи людство від потенційних загроз, які несе у собі дедалі активніший розвиток і застосування штучного інтелекту, слід зазначити, що «сучасна соціальна діалектика ризиків та безпеки глобального світу дедалі більше виразно «схиляється» до затвердження пріоритету заходів безпеки щодо існуючих та очікуваних ризиків. А це – і критичне управління еволюцією біосфери, та «Інтернет речей» та соціальний кредит тощо [2, с. 52].

Очевидно, що питання забезпечення безпеки є базовими у системі людських потреб, цінностей та пріоритетів, тому вони іманентно актуальні завжди. Але також є незаперечним той факт, що новий світ, з усіма його особливостями, що формуються закономірностями, трендами вимагає нових теорій для розуміння і пояснення процесів, що заповнюють його простір.

Так, кіберпростір може виступати ключовою ланкою гібридної війни, оскільки гібридна війна за своєю суттю носить глобальний характер.

Глобалізація та інформатизація перетворили нас на свідків того, як індустріальне суспільство змінюється на інформаційне, яке модернізує світову політику, економіку, характер міждержавних відносин, взаємозв'язок влади та народу. Держава у процесі становлення інформаційного суспільства перебирає роль координатора функцій всіх елементів соціуму, щоб сприяти інтеграції в інформаційне простір кожного суб'єкта сус-

пільства. Розвиток інформаційних технологій та їх впровадження у різні сфери життєдіяльності можна з упевненістю назвати благом, яке дає поштовх економічного зростання, а також підвищує добробут суспільства. Проте слід пам'ятати про негативні наслідки, до яких можуть навести наукові досягнення.

Таким чином, на сьогоднішній день інформація є інструментом формування державної та міжнародної громадської думки. Рівень впливу засобів масової інформації у політичному просторі розширюється, завдяки Інтернету, який надає можливість всебічно впливати на світову громадськість, яка включає велику аудиторію різних держав у вирішенні актуальних політичних проблем. Незважаючи на всі сильні сторони та можливості, інформаційний простір залишається областю, яка несе у собі потенційні загрози глобальній безпеці.

Також загрозою глобальній безпеці може бути інформаційні виклики. Так, комп'ютеризація та інформаційна революція призвели до науково-технічного прогресу у військовій галузі. Впровадження високих технологій корінним чином змінило характер та можливості звичайних систем озброєння, розвідки та управління військами та розширило можливості ведення війни на відстані. Роль інформаційних технологій у військовій сфері зростає у контексті глобалізації. Інформаційні системи стали потужним інструментом як потенційних противників, так ворожих країн. Інформаційна війна є актуальним аспектом сучасного суспільства і без її розуміння нелегко зрозуміти процеси в сучасному політичному житті та геополітиці [9; 10].

Можна з упевненістю сказати, що роль інформаційних технологій у системі глобальної безпеки і надалі зростатиме. Під впливом інформаційних технологій змінюється характер сучасних збройних конфліктів та бачення військово-політичним керівництвом військово-силової політики. Концепція кібернетичної війни описує нові загрози, що стоять перед сучасним світом. Отже, інфраструктура управління сучасними суспільствами залежить від інформаційно-комунікаційних технологій. Через Інтернет можна порушити функціонування як військової командної структури ворога, так і цивільних сфер діяльності.

Результати дослідження глобального контексту безпеки сучасної держави дозволяють класифікувати глобальні загрози за походженням та змістом. Умовно вони диференціюються на три великі групи, кожна з яких може бути предметом самостійного дослідження, оскільки її вплив

здатний катастрофічно вплинути на безпеку та саме існування держави та планети в цілому. Це природні, комунікаційні та військові загрози. Ця класифікація охоплює найбільш загальні зв'язки та відносини природи, людини та суспільства, що складаються на планеті Земля.

До природних загроз на глобальному рівні відносяться: катастрофи космогенного (космічного) та планетарного (геоїдного) походження (зміна клімату, зіткнення з іншими великими планетами чи іншими космічними об'єктами, інші природно-космічні аномалії); широкомасштабні землетруси, епідемічні, пандемічні інфекційні захворювання планети (COVID-19, чорна віспа, чума, холера, сибірка тощо).

Природне середовище породжує загрози через дію космічних і земних сил - механічних, фізичних, хімічних, біологічних, геологічних та ін. Оскільки ці сили (чинники) об'єктивні, проявляються поза і незалежно від свідомості людей, їхня загроза постійна, і передбачити місце їх дії (наприклад, землетрусу, цунамі) та наслідки дуже складно. Але природа і сама піддається загрозі в результаті всезростаючого техногенного впливу на неї людини [11].

В результаті виникають ті самі екологічні дисбаланси (парниковий ефект, озонові дірки), які небезпечно впливають на життєдіяльність громадян та держав.

Комунікаційні загрози - це загрози внутрішнім та зовнішнім зв'язкам всебічного розвитку сучасних держав із процесами глобалізації, які зумовлені гуманітарною діяльністю всього людства в соціальній, політичній, економічній, етнопонаціональній, релігійній, культурній, інформаційній та інших галузях. Розвиток комунікаційних відносин усередині держав і між ними зумовлено прискореним розвитком науково-технічного прогресу, особливо у сфері інформаційних технологій, а також свідомо запланованими діями (без прогнозу наслідків) певних безвідповідальних соціальних, політичних, економічних, інтелектуальних та релігійних еліт, а також організованих кримінальних груп, злочинна діяльність яких переноситься на геополітичний простір планети. Об'єктом комунікаційних загроз виступає гуманітарна сфера діяльності людства: соціально-політичний устрій, економічне життя, державні структури, культура, освіта, інформаційні системи, свободи та права людини, інститути громадянського суспільства, суверенітет і цілісність держави, державна мова, сімейно-родинні, міжнаціональні та міжконфесійні відносини, здоров'я, інтелект людей та ін.

Комунікаційне включення сучасних держав у систему сучасних міжнародних відносин, де все більший наголос робиться не на територіальне витіснення держави з її історичного місця проживання, а на вільне переміщення інформаційних та фінансових потоків, «прозорість» державних кордонів, розвиток кооперативного, економічного, політичного, фінансового, інформаційного, митного, культурного, міжконфесійного та інших форм співробітництва з урахуванням геополітичного становища держави і здатність до конвергенції, дозволяє продуктивніше вести мову про вплив комунікаційних загроз на безпеку сучасної держави.

Найбільш небезпечними для глобальної безпеки сучасної держави є військові небезпеки. До військових загроз глобального характеру слід віднести загрози застосування військового насильства у загальносвітовому масштабі, у тому числі і на регіональному рівні, з певною неминучістю, що переростає у глобальний військовий конфлікт.

Такими загрозами, на нашу думку, правомірно вважати наступні: світову війну; всі військові дії, пов'язані із застосуванням ядерної та іншої зброї масового знищення; організовані збройні дії міжнародного тероризму.

Військово-промисловий комплекс держав, що належать до глобальних та регіональних геополітичних центрів, розробляючи та виробляючи зброю війни, посилюючи мілітаризм у національних та коаліційних формах, має пряме відношення до застосування військового насильства сучасними державами та деструктивними терористичними силами у різних масштабах [12].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що сучасна глобалізація, все глибше проникаючи у суспільне життя держав та народів планети, крім інтеграційних тенденцій, сприяють солідарному

розвитку на новому якісному рівні міждержавних економічних, культурних та міжконфесійних зв'язків, що породжує і тенденцію глобальної небезпеки.

Розглядаючи глобалізацію як системний феномен, що впливає на національну безпеку сучасної держави, та примушує її до нової стратегії захисту своїх геополітичних інтересів, правомірно порушити питання існування глобальних загроз, які держава змушена враховувати у своїй політичній стратегії, якщо вона прагне зберегти своє незалежне існування, самобутню національну та релігійну специфіку.

Глобальні загрози є протилежним інтеграції вектором впливу глобалізації на безпеку сучасних держав.

Висновки. У статті здійснено аналіз підходів до поняття «глобальна безпека», виокремлені три групи глобальних небезпек, кожна з яких може бути предметом самостійного дослідження, оскільки її вплив здатний катастрофічно вплинути на безпеку та саме існування держави та планети в цілому. Це природні, комунікаційні та військові загрози. Обґрунтовано, що з метою розвитку та зміцнення глобальної безпеки необхідно вести серйозну роботу за такими напрямками: роззброєння та контроль над озброєннями; захист навколишнього середовища; сприяння економічному та соціальному прогресу країн, що розвиваються; ефективна демографічна політика; боротьба з міжнародним тероризмом та незаконним обігом наркотиків; запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів; збереження культурного різноманіття у світі.

У перспективі подальших розвідок передбачається проаналізувати нормативно-правові механізми формування та забезпечення глобальної безпеки.

Список літератури:

1. Погорська І.І. Глобальна безпека: потенціал для мультилатералізму у XXI ст. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2450.
2. Кефели І.Ф. Асфатроника: на пути к теории глобальной безопасности: Монография. СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2020. 228 с.
3. Дзьобань О.П., Настюк В.Я., Белевцева В.В. Проблеми захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки в умовах геополітичних трансформацій XXI століття : монографія. Харків : Право, 2013. 295 с.
4. Проектор Д. М. Проблеми військової розрядки. М., 1984. 140 с.
5. Назарова А. І. Теоретичні питання забезпечення міжнародної безпеки. *Науковий журнал «Молодий науковець»*. 2014. № 4. С. 859-861.
6. Thomas C. Global Governance, Development and Human Security Explore Links. *Third World Quarterly*. 2001. Vol.22. №2. P. 161-168.
7. Головка В.А. Современные проблемы национальной безопасности. *Философия права*. 2016. №4 (77). С. 82-87.

8. Rothschild E. What is Security. *Daedalus*. 1995. V.24, №3. P. 61-65.
9. Коргунов С.В. Концептуальные основы национальной и международной безопасности: учеб.-метод. пособие. М.: ГУ ВШЭ, 2017. 294 с.
10. Юрков Н. К. К проблеме обеспечения глобальной безопасности. *Ника*. 2012. №. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-probleme-obespecheniya-globalnoy-bezopasnosti>.
11. Дмитриев А.Н., Шитов А.А. Техногенное воздействие на природные процессы Земли. *Le Monde diplomatique: Атлас / пер. с франц. под ред. В.Л. Иноземцева, Е.С. Кузнецовой*. М., 2010. 210 с.
12. Краснов А. Будущие войны как угроза существованию человечества. *Зарубежное военное обозрение*. 2002. № 6.

Zahola T.M. MODERN PROBLEMS OF ENSURING GLOBAL SECURITY IN CONDITIONS OF UNCERTAINTY AND EMERGENCY SITUATIONS

The author determined that the problems of ensuring global security are actualized in connection with the full-scale invasion of Russia on the territory of Ukraine, the destruction of important infrastructure facilities, including those that can harm the environment and threaten ecological security. At the same time, such wars harm international economic relations, food security, cause an energy crisis, etc. Therefore, today the issue of systematic analysis of global security problems in the conditions of military challenges is topical.

The author proved that the concept of "global security" is broader than the concepts of "national security" and "international security", because global security is a state of protection of the world community that creates safe conditions for the existence and development of the life of all mankind, which varies in a wide range, including aspects from military control, disarmament and non-proliferation, to conflict resolution, peacekeeping missions and post-conflict dialogues.

The author substantiates the expediency of using the concept of "global security" and states that global security is a type of security for all mankind, protection from dangers of a global scale, which threaten the existence of people or at least can lead to deterioration of living conditions of people on the planet.

The article singles out three large groups, each of which can be the subject of an independent study, since its influence can have a catastrophic effect on the security and very existence of the state and the planet as a whole. These are natural, communication and military threats. The author substantiates that in order to develop and strengthen global security, it is necessary to conduct serious work in the following areas: disarmament and arms control; Environmental Protection; promoting the economic and social progress of developing countries; effective demographic policy; fight against international terrorism and illegal drug trafficking; prevention and settlement of ethno-political conflicts; preservation of cultural diversity in the world.

Key words: *global security, national security, international security, global threats, natural threats, communication threats, military threats.*

Пащенко Є.М.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Чалий М.Г.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ І ОСОБЛИВОСТІ

У статті з позицій системного аналізу системно висвітлюються правові інструменти протидії корупції у структурі сектору безпеки і оборони України на сучасному етапі державного будівництва. Обґрунтовано позицію, у відповідності до якої категорія «правові інструменти протидії корупції у сфері безпеки і оборони» є складною, багатоаспектною і її зміст формується на основі поєднання та узагальнення певних змістовних контекстів не лише правової матерії, а й філософії, психології, політології, етики, соціології тощо. Запропоновано під правовими антикорупційними інструментами у секторі безпеки і оборони розуміти спеціальні антикорупційні функції і повноваження різних суб'єктів трьох субординаційних рівнів: на рівні глави держави і офіційного вищого політичного керівництва держави, на рівні діяльності спеціально створених державних антикорупційних інституцій, на відомчому окремих відомств (у межах системи забезпечення національної безпеки і оборони). Зауважено, що Президент України є основним суб'єктом, який на базовому політичному рівні визначає пріоритети протидії корупції у секторі безпеки і оборони України. Це обумовлено тим, що Президент України як глава держави та Верховний головнокомандувач Збройних Сил України виконує значне коло обов'язків із гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав та свобод людини і громадянина. Президент України має у своєму розпорядженні значну кількість організаційно-правових засобів протидії корупційним проявам у структурах суб'єктів військового управління.

Доведено, що правові інструменти протидії корупції у сфері безпеки і оборони України мають на меті недопущення використання певними посадовими і службовими особами сектору безпеки і оборони наданих їм службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Зазначено, що правові інструменти протидії корупції у секторі безпеки і оборони регламентовано на законодавчому рівні не системно і, у багатьох випадках, абстрактно. Тому обґрунтовано пропозицію щодо удосконалення регламентації системи інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони України.

Ключові слова: Україна, сектор безпеки і оборони, корупція, корупційні ризики, Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Президент України.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. В Україні, як і у багатьох інших державах світу, корупція є одним з найбільш небезпечних і, одночасно, складних за своєю соціальною природою явищ. З перших днів державної незалежності України, корупційні прояви набули значного поширення, стали масовим і системним явищем. За даними Transparency International в останні роки показники України в Індексі сприй-

няття корупції (Corruption Perceptions Index) залишається негативно високими: станом на 2020 р. Україна посідала 117 місце зі 180 країн у загальному списку за індексом розповсюдження корупції [1]. Більш того, за оцінками міжнародних експертів від корупційних проявів Україна втрачає щорічно до 30 % свого ВВП і це відчутно на всіх рівнях. Ці показники переконливо доводять деструктивний вплив корупційних ризиків на темпи розвитку економіки держави, владу та сус-

пільство в цілому, культурний розвиток, основи становлення громадянського суспільства [2, с. 1]. Реальною соціальною проблемою стало те, що корупційні ризики і прояви стали на сьогодні одними із самих загрозливих чинників для кожної сфери державного управління, включаючи функціонування сектор безпеки і оборони України. Однією із заповорок виправлення ситуації є концентрація уваги наукової спільноти на всебічному дослідженні проблематики корупції у секторі безпеки і оборони та напрацювання оптимальних пропозицій щодо виправлення ситуації. У зазначеному аспекті актуальним завданням юридичної науки є наукова розробка організаційно-правових заходів протидії корупційним проявами у секторі безпеки та оборони.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Більшість розробок вітчизняних і зарубіжних юристів-науковців досліджують сектор безпеки і оборони України у контексті управління та взаємодії його складових (В. Богуцький, Є. Григоренко, М. Тищенко), організаційно-правових засад управління сектором безпеки оборони вищими органами державної влади (С. Галаган), ролі громадськості у протидії корупції серед складових сектору безпеки і оборони України (Є. Глушко) тощо. Проте, цілеспрямована наукова розробка сутності і особливості антикорупційних інструментів, які застосовуються для протидії корупції серед мілітарних структур носить фрагментарний характер і потребує розширення.

Формулювання цілей статті. Цілями статті є систематизація, розкриття змісту та здійснення характеристики правових інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні, сектор безпеки і оборони України представлений розгалуженою системою суб'єктів військового управління. М. Тищенко та В. Богуцький під «суб'єктами» військового управління пропонують розуміти конкретні органи військового управління, їх посадові особи, які виконують управлінські функції і наділені для цього відповідними повноваженнями [3, с. 69]. Безумовно, Збройні Сили України є центральним елементом сектору безпеки і оборони, оскільки армійські сили і з'єднання беруть на себе основне навантаження щодо забезпечення недоторканості державних кордонів, відвернення ймовірної збройної агресії, підтримання стану оборонної безпеки.

Корупційні прояви у секторі безпеки та оборони можуть проявлятися в різних формах. Експерти зазначають, що найбільшого розповсю-

дження набули такі як: неправомірна вигода, просування неконкурентних контрактів або маніпуляції з грошовим утриманням військовослужбовців, зловживання бюджетними коштами і використання військових ресурсів для отримання позабюджетних доходів, кумівство [4]. Британські дослідники корупції у секторі безпеки і оборони Матс Р. Бердал і Девід М. Мелоун виділяють три типи корупції, які притаманні сектору безпеки і оборони держави. Зокрема, це: дрібна корупція (заснована на елементарних потребах військовослужбовців нижчої та середньої ланки, які не можуть задовольнити свої основні соціальні потреби через низьку заробітну платню) елітна корупція (включає високопоставлених військових і державних чиновників), пірамідальна корупція (пов'язує високопоставлених урядових і військових чиновників з військовослужбовцями нижчої та середньої ланки через перерозподіл незаконних доходів і потік корумпованих грошей знизу – вгору) [5]. Проникнення корупції у всі ланки функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань значно знижує рівень боєздатності військ при виконанні поставлених завдань.

Правова система України містить низку функціонально-правових інструментів протидії корупції у складі сектору безпеки і оборони. Категорія «правові інструменти протидії корупції у сфері безпеки і оборони» є складною, багатоаспектною і її зміст формується на основі поєднання та узагальнення певних змістовних контекстів не лише правової матерії, а й філософії, психології, політології, етики, соціології тощо. В цілому «інструмент» (від лат. зняряддя) означає зняряддя або пристрій для обробки матеріалів, вимірювань, хірургічних операцій, відтворення музичних звуків. У соціальному значенні інструмент визначається як засіб для досягнення певної мети [6]. Якщо розглядаються інструменти здійснення впливу у певній сфері суспільних відносин, то завжди слід враховувати зміст і наповнення цієї сфери.

Аналіз положень ст. ст. 1, 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII дає підстави визначити функціональне призначення правових інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони сферою застосування правових інструментів протидії корупції у процесі захисту національних інтересів України від загроз [7]. Так, правові інструменти протидії корупції у сфері безпеки і оборони України мають на меті недопущення використання певними

посадовими і службовими особами сектору безпеки і оборони наданих їм службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Перелік таких категорій посадових і службових осіб становлять: військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, особами начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, особами, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України, посадові та службовими особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, і центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, поліцейські тощо.

Наявні правові антикорупційні інструменти у секторі безпеки і оборони являють собою спеціальні антикорупційні функції і повноваження різних суб'єктів трьох субординаційних рівнях: на рівні глави держави і офіційного вищого політичного керівництва держави, на рівні діяльності спеціально створених державних антикорупційних інституцій, на відомчому окремих відомств (у межах системи забезпечення національної безпеки і оборони). Слід зауважити, що подібна практика є характерною для більшості держав сучасного світу. У відповідності до відповідної градації, правові інструменти подолання корупції у секторі безпеки і оборони України здійснюється на рівні вищого політичного керівництва держави, на рівні функціонування спеціалізованих державних антикорупційних інституцій, на відомчому рівні.

Слід відзначити, що інституції трьох зазначених рівнів є різними за правовим статусом, обсягом компетенції з питань забезпечення безпеки і оборони, способом комплектування, а їх участь

в антикорупційній політиці держави передбачає реалізацію регуляторно-безпекового потенціалу національної правової системи. Правові інструменти протидії корупції у секторі безпеки і оборони регламентуються відокремлена і часто є інститутами різних галузей законодавства. Проте їх поєднує спільне покликання, а саме –забезпечення нульову терпимості до корупції та активності щодо виявлення і подолання корупційних ризиків, здійснення контролю за особами у контексті утримання від вчинення тих дій, які потенційно можуть завдати шкоду системі забезпечення оборони, національної безпеки та правопорядку, гарантування захисту прав і свобод контингентів громадян, які реалізують право на державну службу або вибір професійної діяльності у структурах, які входять до сектору безпеки і оборони.

Правовим інструментам протидії корупції у секторі безпеки і оборони притаманно низку специфічних ознак. По-перше, слід відзначити, що протидія корупції у сфері функціонування сектору безпеки і оборони України реалізується шляхом застосування специфічних управлінсько-правових засобів впливу на всі складові елементи безпеки і оборони з обов'язковим урахуванням функціонального призначення суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні оборони держави, національної безпеки і правопорядку. Відповідно, базова особливість правових інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони держави полягає у тому, що їх застосування безпосередньо здійснюється у межах державної політики у сфері забезпечення обороноздатності, національної безпеки і законності. На практиці це означає, що зміст антикорупційних управлінських кейсів визначається, передусім, предметом відання і компетенції конкретного суб'єкта (відомства) військового управління. Так, діяльність із виявлення фактів корупції у лавах Збройних Сил України, дещо відрізняється від аналогічної діяльності у Національній гвардії України чи Національній поліції. Критеріями такого розрізнення є суб'єктний склад викривачів корупції, різниця у технологічних аспектах виявлення фактів корупції, організаційно-правове забезпечення реалізації виявлення антикорупційних ризиків та припинення корупційної діяльності.

По-друге, система нормативно-правового забезпечення правових інструментів протидії корупції у функціонуванні Збройних Сил України і інших складових сектору безпеки і оборони України складається зі значної кількості законодавчих і підзаконних нормативних актів різної юридичної сили і різного предмету правового

регулювання. Безумовно, базовими актами є Конституція України, профільні закони, якими регламентується правовий статус суб'єктів військового управління, законодавчі і підзаконні акти у сфері протидії корупції, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, відомчі нормативні акти тощо. Слід зауважити, що положення зазначених законодавчих актів містять значний масив нормативних конструкцій, які опосередковано і безпосередньо регламентують різні аспекти процесу виявлення корупційних ризиків, протидію їм, і припинення корупційних діянь і практик. З урахуванням цього, у центрі нашої уваги підлягають лише положення тих актів, які можна вважати базовими для функціонування сектору безпеки і оборони і закріплюють конкретні інструменти антикорупційної діяльності.

По-третє, сектор безпеки і оборони України як об'ємна за обсягом сфера суспільних відносин, постійно перебуває у стадії перетворень і еволюції. Це обумовлюється і реформуванням правової системи держави, і реаліями європейської інтеграції, і реформування оборонного сектору, і постійними інноваціями у сфері забезпечення національної безпеки і внутрішнього правопорядку. На тлі цього значних змін зазнають і засоби досягнення цілей антикорупційної політики в державі задля відкриття можливості підвищення соціальної цінності та дієвості відповідних правових інструментів. Тож питання оптимального застосування правових антикорупційних інструментів, їх своєчасного та якісного вдосконалення в правотворчому та правореалізаційному процесах є гарантією ефективності профілактики корупції у секторі безпеки і оборони.

По-четверте, практичне застосування правових інструментів протидії корупції у секторі національної безпеки і оборони є складним і багатоступеневим процесом, який має форму специфічного управлінського впливу посадових осіб і органів влади на сферу забезпечення оборони і національної безпеки держави, які у відповідності до законодавства уповноважені здійснювати заходи, спрямовані на протидію корупції у системі органів військового управління задля успішного виконання покладених на них завдань і функцій.

Зауважимо, що аналіз правових інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони України, вказує на те, що Президент України є основним суб'єктом, який на базовому політичному рівні визначає пріоритети протидії корупції у секторі безпеки і оборони України. Це обумовлено тим, що Президент України як глава держави

та Верховний головнокомандувач Збройних Сил України виконує значне коло обов'язків із гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав та свобод людини і громадянина. Президент України має у своєму розпорядженні значну кількість організаційно-правових засобів протидії корупційним проявам у структурах суб'єктів військового управління. Особлива роль президента у функціонуванні сектору безпеки і оборони обумовлюється також і тим, що главі держави, як зазначає Л. Галаган, належить визначальна статусно-рольові позиція президента в системі виконавчої влади, парламенту та уряду [8, с. 14].

Застосовуючи диференційований підхід до формування системи правових антикорупційних інструментів впливу на сектор безпеки і оборони України Президента України виокремимо кілька груп:

- повноваження антикорупційного характеру щодо юридичної регламентації засобів антикорупційної політики у секторі безпеки і оборони;

- повноваження антикорупційного характеру щодо кадрової політики у Збройних Силах України, Службі Безпеки України, інших утворених у відповідності до чинного законодавства України військових формувань;

- повноваження антикорупційного характеру в частині реалізації організаційно-управлінських заходів із здійснення мобілізації і військової підготовки громадян України.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Правові інструменти ефективної протидії корупції у секторі безпеки і оборони України є складними правовими інститутами, які мають різну юридичну природу, різний управлінський характер, організаційні риси, форми фактичної реалізації. Більшість наявних антикорупційних засобів, які застосовуються у секторі безпеки і оборони мають організаційно-правову форму функцій і повноважень владних суб'єктів, які відповідальні за управління складовими секторами безпеки і оборони. Ключове місце серед них відведено Президентіві України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України. Разом із тим, доцільно відзначити, що такі правові інструменти регламентовано на законодавчому рівні не системно і, у багатьох випадках, абстрактно. Тому логічно видається пропозиція щодо удосконалення регламентації системи інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони України. Відповідно, перспективним напрямом наукових розробок має бути напрацювання відповідних пропозицій для суб'єктів нормотворчості.

Список літератури:

1. Індекс сприйняття корупції 2020. Офіційний сайт глобального руху Transparency International. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2020/> (дата звернення: 02.10.2022)
2. Глушко Є. В. Адміністративно-правове забезпечення участі громадськості у протидії корупції. дис. ... к-та юрид. наук: 12.00.07 / Університет сучасних знань. Київ, 2015. 248 с.
3. Тищенко М. М., Богущкий В. В., Григоренко Є. І. Військова адміністрація : навч. посіб : за заг. ред. М. М. Тищенка. - 2-ге видання, переробл. та доповн. Харків. : Право, 2014. 364 с.
4. Цілісність сектору безпеки. Корупція. DCAF. URL: <https://securitysectorintegrity.com/uk/виховання-доброчесності/корупція/> (дата звернення: 02.10.2022)
5. Mats Berdal, David M. Malone. GREED & GRIEVANCE Economic Agendas in Civil Wars. URL: <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2014/08/berdal-greed-and-grievances.pdf>
6. Інструмент. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%B2%ED%F1%F2%F0%F3%EC%E5%ED%F2> (дата звернення: 02.10.2022)
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 1014. № 49. Ст. 2056.
8. Галаган Л. Президент у системі влади за різних форм державного правління. *Політичний менеджмент*. 2011. № 4. С. 8 – 17.

Pashchenko Ye.M., Chaliy M.H. LEGAL INSTRUMENTS FOR COMBATING CORRUPTION IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE: ESSENCE AND FEATURES

The article, from the standpoint of systemic analysis, systematically highlights the legal tools for combating corruption in the structure of the security and defense sector of Ukraine at the current stage of state building. The position is substantiated, according to which the category "legal tools for combating corruption in the sphere of security and defense" is complex, multifaceted, and its content is formed on the basis of the combination and generalization of certain meaningful contexts not only of legal matter, but also of philosophy, psychology, political science, ethics, sociology, etc. It is suggested that legal anti-corruption instruments in the security and defense sector should be understood as special anti-corruption functions and powers of various subjects at three subordinate levels: at the level of the head of state and the official top political leadership of the state, at the level of activities of specially created state anti-corruption institutions, at the departmental level of individual departments (in within the framework of the national security and defense system). It is noted that the President of Ukraine is the main subject who, at the basic political level, determines the priorities of combating corruption in the security and defense sector of Ukraine. This is due to the fact that the President of Ukraine, as the head of state and the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine, performs a significant range of duties to guarantee state sovereignty, territorial integrity of Ukraine, compliance with the Constitution, human and citizen rights and freedoms. The President of Ukraine has at his disposal a significant number of organizational and legal means of countering corruption manifestations in the structures of military administration entities.

It has been proven that the legal instruments for combating corruption in the sphere of security and defense of Ukraine are aimed at preventing the use by certain officials and officials of the security and defense sector of their official powers or related opportunities for the purpose of obtaining an illegal benefit or accepting such a benefit or accepting a promise (offers) of such a benefit for oneself or other persons, or, accordingly, a promise (offer) or provision of an undue benefit to other physical or legal persons with the aim of inducing this person to unlawfully use the official powers granted to him or the opportunities related to them.

It is noted that the legal instruments for combating corruption in the security and defense sector are not regulated at the legislative level systematically and, in many cases, abstractly. Therefore, the proposal to improve the regulation of the system of anti-corruption tools in the security and defense sector of Ukraine is substantiated.

Key words: *Ukraine, security and defense sector, corruption, corruption risks, Ministry of Defense of Ukraine, Armed Forces of Ukraine, President of Ukraine.*

Горник В.Г.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Сімак С.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ В СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аналіз закордонної практики свідчить про те, що законодавче забезпечення публічно-приватного партнерства базується на врахуванні особливостей розвитку країни в цілому та національного права в особливості. Практично у всіх розвинених країнах (за виключенням Німеччини), в яких публічно-приватне партнерство набуло широкого розповсюдження, не існує окремого спеціального закону, а основні принципи реалізації механізмів публічно-приватного партнерства викладені в різних нормативно-правових актах. Разом з тим у більшості держав, які прийнято відносити до країн, що розвиваються, прийняті окремі спеціальні законодавчі акти про публічно-приватне партнерство. Про важливість та значення стану нормативно-правової бази у сфері публічно-приватного партнерства у розрізі державної безпеки свідчить світовий та європейський досвід та постійний процес удосконалення. Необхідно зосередити увагу як науковців, так і органів влади саме на подальшому впровадженні та стимулюванні проектного підходу розгляду проектів публічно-приватного партнерства на національному та місцевому рівнях з урахуванням безпекових аспектів. Адже, проектний підхід є найбільш сучасною та перспективною формою і надає можливість забезпечити збалансоване поєднання переваг державного та приватного фінансування та максимального знизити рівень можливих ризиків з точки зору безпеки. Аналіз закордонного досвіду свідчить про відсутність у законодавстві країн обмежень стосовно здійснення проектів державно-приватного партнерства лише у формі договорів. Навпаки, в європейських країнах, як правило, створюється спеціальна структура у формі юридичної особи за участю публічного і приватного партнера, а в ряді випадків – ще і за участю фінансових інститутів. В рамках такого об'єднання і укладаються договори, що дозволяє досягти необхідного рівня державної безпеки, максимальної структурованості і прозорості угоди. На думку авторів, необхідно законодавчо закріпити інституційні та договірні форми здійснення проектів державно-приватного партнерства, які розповсюджені в розвинених країнах.

Ключові слова: безпека держави, державна політика, закон, проект, публічно-приватне партнерство.

Постановка проблеми. Правова забезпеченість та її повнота в регулюванні механізмів публічно-приватного партнерства в розрізі безпеки держави нелінійно корелюється з рівнями розвитку, масштабом застосування та обсягами фінансування публічно-приватних партнерств. В той же час, як свідчить практика реалізації проектів, центральні органи влади та місцеві громади можуть мати відмінне бачення щодо взаємодії у рамках проектів з огляду на інтереси мешканців території та безпеки держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Існуючі сьогодні наукові розробки у області дослідження безпекових аспектів реалізації проектів публічно-приватного партнерства можуть вважатися тими, що частково пропрацьовані в осно-

вній масі проблем. Серед наукових робіт, що відносяться до даної проблемної області, потрібно виділити праці таких вчених, як: В. Авер'янов, Н. Александрова, О. Андрійко, В. Бакуменко, П. Беленький, Є. Бойко, З. Варналій, В. Гейць, С.М. Гусарова, О.І. Запорожець, А.В. Малько, Н. Мікула, А. Мокій, М. Цвік і багато інших. Проте, незважаючи на значний науковий доробок, у вітчизняній літературі не повністю розв'язано всю сукупність проблем нормативно – правового забезпечення взаємодії в сфері публічно-приватного партнерства з точки зору безпеки.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження безпекових аспектів нормативно – правового забезпечення взаємодії в сфері публічно-приватного партнерства, визначення напрямів

удосконалення державної політики у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна відноситься до групи країн, в якій прийнятий спеціальний комплексний профільний нормативно-правовий акт в сфері публічно-приватного партнерства – Закон України «Про державно-приватне партнерство» [4]. Зазначений закон визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації публічно-приватного партнерства в Україні, регулює відносини, пов'язані з підготовкою, виконанням та припиненням договорів, що укладаються в рамках публічно-приватного партнерства, встановлює гарантії додержання прав і законних інтересів сторін цих договорів. Також, відносини в сфері публічно-приватного партнерства в Україні регулюється цілою низкою Кодексів та законів України. Крім того, Кабінетом Міністрів України була прийнята ціла низка Постанов, які забезпечують реалізацію положень зазначених законів.

На думку автора, окремої уваги заслуговує Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 року № 739-р «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства на 2013-2018 роки» [7], в якому наголошується на визначенні єдиного підходу до розроблення механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства для забезпечення успішної реалізації проектів, спрямованих на поліпшення показників національної економіки, якості життя населення і стану навколишнього природного середовища.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, яке згідно з Указом Президента України [6] визначено спеціальним уповноваженим органом з питань державно-приватного партнерства видало, в свою чергу, видало цілу низку підзаконних актів.

Метою Закону України «Про державно-приватне партнерство» є створення умов для підвищення конкурентоспроможності державного сектору економіки. Об'єкти, побудовані за принципом публічно-приватного партнерства, не підлягають приватизації і знаходяться в державній або комунальній власності на весь строк дії договору.

Стаття 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4] визначає державно-приватне партнерство як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим,

територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.

На думку авторів, визначення поняття «державно-приватного партнерства» в зазначеному законі має досить загальний характер, а використання цього поняття замість терміну «публічно-приватне партнерство» значною мірою звужує сутність цього поняття.

Як слушно зазначають вітчизняні науковці [3], відповідно до міжнародної практики сутність цього явища є встановлення довгострокових стратегічних відносин у реалізації суспільно значимих проектів між приватним сектором і публічною владою, яка уособлює собою як центральні органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування. Досвід реалізації таких проектів свідчить про те, що у багатьох випадках у подібному партнерстві центральна та місцева влада мають різні інтереси, іноді навіть такі, що суперечать один одному.

В той же час, як свідчить практика реалізації проектів, місцева громада може мати відмінне від центральних органів влади бачення щодо оптимального використання відповідних ділянок з огляду на інтереси мешканців території. У цьому випадку на етапі ініціювання проекту, що реалізується у формі публічно-приватного партнерства, органи місцевого самоврядування та центральні органи виконавчої влади мають залучатися до переговорного процесу з цих питань як окремі суб'єкти, кожен з яких відстоює свої інтереси і має під час реалізації майбутнього проекту різні завдання та ризики [3].

Публічно-приватне партнерство за змістом, формою і колом партнерів відрізняється від усталеного терміну «державно-приватного партнерства», а застосування поняття «публічний» інсталюється в категоріально-понятійний апарат сучасного законодавства України, яке зараз вже включає термінологію: «публічна влада», «публічне право», «публічні фінанси» та іншу, що відповідає тенденціям її адаптації до термінології правової системи ЄС [1].

Стосовно ознак державно-приватного партнерства, які визначені у статті 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4], на думку

авторів, враховуючи світовий досвід, необхідно внести окремі корективи.

Щодо переліку сфер, наведеному у законі, слід зауважити на світовий досвід, згідно з яким державно-приватне партнерство поширюється, перш за все, на суспільно значущі сфери, пов'язані із створенням (модернізацією) інфраструктури або наданням публічних послуг. На думку авторів, пріоритетні сфери застосування державно-приватного партнерства, які визначені в «Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки» [7], є більш вичерпними та економічно обґрунтованими: виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво (транспорт і зв'язок, транспортна інфраструктура, енергетичний сектор, машинобудування); агропромисловий комплекс (ринкова та виробнича інфраструктура); будівництво і житлово-комунальне господарство (реалізація соціально значущих інфраструктурних проектів, будівництво, реконструкція та технічне переоснащення у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання і водовідведення, підвищення ресурсо- та енергоефективності, поводження з побутовими відходами, упорядкування територій тощо); соціальний захист населення (охорона здоров'я, освіта, культура, туризм і спорт); наукова, науково-технічна, інноваційна та інформаційна; розвиток природно-заповідного фонду.

Стаття 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4] передбачає реалізацію проектів державно-приватного партнерства лише у формі договорів, та визначає наступні їх форми: про концесію, про спільну діяльність та інші договори. Форми здійснення проектів державно-приватного партнерства не обмежуються, за виключенням того, що дія зазначеного Закону не поширюється на угоди про розподіл продукції.

На думку авторів, існує ще одна неузгодженість положень Статті 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4] з положеннями спеціальних законів, які регламентують договірні відносини держави і приватного сектора у сфері концесії, спільної діяльності, оренди, розподілу продукції тощо. Наприклад, Закон визначає, що вид договору, що укладається в рамках державно-приватного партнерства, визначається органом, який приймає рішення про здійснення державно-приватного партнерства. Іншими словами, проекти, які формально відповідають ознакам державно-приватного партнерства, можуть виконуватись без застосування принципів, підходів та порядків передбачених Законом «Про державно-

приватне партнерство», в разі якщо є відповідне за рішенням державного партнера. В таких випадках безпосередньо застосовується Закон «Про концесії» [5], що не регламентує дотримання принципів державно-приватного партнерства поза його рамками при здійсненні концесії, оренди, спільної діяльності тощо. Для спрощення нормативно-правової бази державно-приватного партнерства та, враховуючи вищенаведені зауваження, авторами пропонується розглянути два можливі варіанти вирішення проблеми. Перший варіант – скасувати Закон «Про концесії» та інші галузеві закони, що забезпечить застосування Закону України «Про державно-приватне партнерство» до всіх проектів державно-приватного партнерства. Другий варіант – внести зміни до законодавчих актів, згідно з якими передбачалось, що у разі, якщо Закон «Про державно-приватне партнерство» надає конкретні права та привілеї сторонам партнерства, які не передбачені іншими законодавчими актами, то положення цього Закону в цій частині будуть мати пріоритет перед іншими нормами та положеннями, закріпленими в інших законодавчих актах.

На думку авторів, потребують змін і положення статті 7 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4], в яких визначаються об'єкти державно-приватного партнерства, як такі об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим. Зазначається, що об'єктами державно-приватного партнерства можуть бути: існуючі, зокрема відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти, у тому числі ділянки надр, а також створювані чи придбані об'єкти. Передача об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, приватному партнеру для виконання умов договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, не зумовлює перехід права власності на ці об'єкти до приватного партнера. А після припинення дії договору об'єкти підлягають поверненню державному партнеру. Право власності на об'єкти, що добудовані, перебудовані, реконструйовані в рамках державно-приватного партнерства, належить державному партнеру. Зазначене питання потребує значного доопрацювання в першу чергу в частині розподілу майнових прав між учасниками партнерства, особливо це стосується об'єктів прав інтелектуальної власності.

Серед вітчизняних науковців викликають слушні, на думку авторів, зауваження пов'язані між собою статті 9 та 18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4] щодо питання

джерел фінансування та державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства. Мова йде, насамперед, про недостатню деталізацію механізмів фінансування (стаття 9) та, інколи, взагалі про неможливість використання зазначених інструментів в процесі реалізації проектів.

Інтерес викликає порівняльний законодавчий огляд країн, які нещодавно впровадили сучасні законодавчі основи публічно-приватного партнерства «Аналіз нещодавно імplementованих реформ законодавства про публічно-приватне партнерство», виконаний на основі методології Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР).

Модель уніфікованого спеціального законодавства, що регулює відносини публічно-приватного партнерства у всіх галузях економіки, порівняно з моделлю законодавства, яке диференційовано регулює відносини у публічно-приватному партнерстві в окремих сферах економіки, має як переваги, так і недоліки. Наприклад, однією з переваг є, безумовно, універсальність положень законодавства першої із зазначених моделей, через однаковість правової природи таких взаємин, взагалі, і деяких суттєвих питань (наприклад, схожість правил укладання угод про публічно-приватні партнерства стосовно до всіх сфер) [8].

Однак застосування публічно-приватних партнерств в різних галузях має відмінності, які необхідно обов'язково враховувати. Так, відносини, які мають відношення до різних технічних стандартів і стандартів безпеки в окремих галузях віднести до відносин, врегульовувати які ефективно доволі складно завдяки універсальному законодавству. Основний недолік моделі з уніфікованим правовим регулюванням відносин публічно-приватного партнерства полягає в тому, що відсутня необхідна гнучкість законодавства, немінуча в таких випадках. Потреба в такій гнучкості, як правило, стає особливо відчутною у випадках застосування загально-правових норм стосовно механізмів реалізації проектів публічно-приватного партнерства органами державної влади на різних рівнях і в різних сферах суспільно-економічних відносин.

Модель законодавчої системи, яка регулює відносини публічно-приватного партнерства диференційовано в окремих галузях економіки, має переваги у вигляді потенційно значно високого стимулюючого впливу, що, в свою чергу, сприяє становленню конкурентного ринку. Крім того, завдяки цій моделі з'являється можливість створення значно ефективніших гарантій в забезпеченні публічного інтересу і механізмів контролю з боку держави за реалізацією проекту. На думку

автора, компромісом в цих випадках повинно бути помірковане поєднання обох зазначених моделей нормативно-правового регулювання.

Проте, на думку авторів, необхідно звернути увагу на недоліки існуючого механізму реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Численні вітчизняні та закордонні фахівці, слухно, зазначають значні вади діючого Закону України «Про державно-приватне партнерство» [4]. Чи не найбільшою проблемою, на думку авторів, є протиріччя статті 5 зазначеного Закону, відповідно до положень якої цей Закон є основним законодавчим актом, що застосовується до всіх форм державно-приватного партнерства, включаючи концесійні договори, договори про спільну діяльність, договори про розподіл продукції та інші договори. З іншої сторони, кожен із цих типів видів договорів регулюється окремим законом (Закон «Про концесії», «Про оренду державного та комунального майна» тощо), на які посилається Закон «Про державно-приватне партнерство», попри закріплення пріоритету саме цього Закону. Відсилає до інших законів, правил і постанов.

Окрім цього, закордонні експерти [2] наголошують на цілій низці суперечностей та протиріч у діючій системі нормативно-правового забезпечення взаємодії в сфері публічно-приватного партнерства, основними з яких є: можливість сторін встановлювати тарифи та коригувати їх за договорами про державно-приватне партнерство, що існує разом із правом відповідного органу влади затверджувати тарифи на рівні, нижчому за економічно-обґрунтований; зобов'язання регулятора тарифів відшкодувати різницю між затвердженими тарифами та їх економічно-обґрунтованим рівнем, що існує поруч з відсутністю механізму виплат таких компенсацій з державного бюджету; зобов'язання включити державну підтримку до річного державного чи місцевого бюджету, що існує поруч із можливістю відповідної ради відмовитись від включення витрат на таку підтримку під час голосування за проект бюджету.

Отже, проведене дослідження та аналіз світового досвіду дозволяють зробити висновок, що для удосконалення системи інституційного забезпечення державного управління у сфері публічно-приватного партнерства необхідно розглянути питання формування сприятливого інституційного середовища розвитку партнерства, взагалі. Починати необхідно, перш за все, зі створення спеціального загальнодержавного органу, відповідального за упорядкування та регламентацію відносин у сфері публічно-приватного партнерства.

З появою такого органу з'явиться можливість чітко визначити повноваження державних органів (громади та органів місцевого самоврядування), які залучаються до підготовки та реалізації проектів публічно-приватного партнерства на всіх етапах на центральному, регіональному та місцевому рівнях.

Для удосконалення нормативно-правової бази та розвитку інституціонального середовища державно-приватного партнерства в Україні авторами пропонуються зміни та доповнення до законодавчих та підзаконних актів. Підсумовуючи, можна зазначити, що в Україні сформовано нормативно-правову базу для реалізації проектів державно-приватного партнерства. Проте, незважаючи на доволі позитивну картину, на практиці, прийнятий Закон «Про державно-приватне партнерство» та підзаконні нормативні акти не є достатньо функціональними, у переважній більшості є декларативними, містять внутрішні протиріччя і неузгодженості та потребують системного доопрацювання.

Висновки. На основі проведеного дослідження обґрунтовано, що Закон «Про державно-приватне партнерство» та підзаконні нормативні акти є недостатньо функціональними, у переважній більшості є декларативними, містять внутрішні протиріччя і неузгодженості та потребують системного доопрацювання. З урахуванням безпекових

аспектів та з метою удосконалення нормативно-правової бази, подальшого розвитку публічно-приватного партнерства в Україні запропоновано внести зміни та доповнення до законодавчих та підзаконних актів, які регулюють (частково або окремі види) відносини публічно-приватного партнерства. Зокрема, основні пропозиції стосуються: визначення повноваження органів влади, які залучаються до проектів; врегулювання входу або заміни приватного партнера у разі невиконання ним його зобов'язань за договором без необхідності проведення нового конкурсу; надання можливості справедливої компенсації у разі дострокового припинення угоди з метою відшкодування обґрунтованих збитків; встановлення можливості прискореної процедури встановлення та зміни тарифів; чіткого визначення механізмів надання гарантій органами місцевого самоврядування приватним компаніям щодо виконання відповідних фінансових зобов'язань за угодами; конкретизації видів та механізмів імплементації державної підтримки та підтримки органів місцевого самоврядування; запровадження уніфікованої процедури (критеріїв) відбору приватного партнера для всіх форм партнерства; забезпечення прискореної процедури оформлення права користування земельними ділянками, які передається приватному партнеру за договорами партнерства.

Список літератури:

1. Гусев В. О. Публічно-приватне партнерство як механізм реалізації «Стратегії сталого розвитку «Україна 2020». *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 4. С. 67-73.
2. Діагностичний огляд законодавства про державно-приватне партнерство. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=542185de-4253-4d8a-8da8-f059ed01b1bb&title=KorisniMaterialiZPitanDpp> (дата звернення: 27.11.2022).
3. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 4. С. 62–86.
4. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404—VI. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12134.html> (дата звернення: 27.11.2022).
5. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 41. С. 372.
6. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Указ Президента України від 31 травня 2011 р. № 634/2011 (зі змінами). *Офіційний вісник України*. 2011. № 41. С. 20.
7. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80> (дата звернення: 27.11.2022).
8. Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство в России и за рубежом: административно-правовое исследование: автореф. дис. доктора юрид. наук. ФГБОУ ВПО. 2013. 57 с.

Hornyk V.H., Simak S.V. SECURITY ASPECTS OF REGULATORY AND LEGAL SECURITY OF INTERACTION IN THE SPHERE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

The analysis of foreign practice shows that the legislative provision of public-private partnership is based on taking into account the peculiarities of the country's development as a whole and national law in particular. Practically in all developed countries (with the exception of Germany), in which public-private partnership has become widespread, there is no separate special law, and the main principles of implementation of public-private partnership mechanisms are laid down in various legal acts. At the same time, in the majority of

states, which are considered to be developing countries, separate special legislative acts on public-private partnership have been adopted. World and European experience and the constant process of improvement testify to the importance and significance of the state of the regulatory framework in the field of public-private partnership in terms of state security. It is necessary to focus the attention of both scientists and authorities precisely on the further implementation and stimulation of the project approach of consideration of public-private partnership projects at the national and local levels, taking into account non-peaceful aspects. After all, the project approach is the most modern and promising form and provides an opportunity to ensure a balanced combination of the advantages of public and private financing and to reduce the level of possible risks from the point of view of security as much as possible only in the form of contracts. On the contrary, in European countries, as a rule, a special structure is created in the form of a legal entity with the participation of a public and private partner, and in some cases – also with the participation of financial institutions. Agreements are concluded within the framework of such an association, which makes it possible to achieve the necessary level of state security, maximum structure and transparency of the agreement. According to the authors, it is necessary to legislate institutional and contractual forms of implementation of public-private partnership projects, which are widespread in developed countries.

Key words: *state security, state policy, law, project, public-private partnership.*

Відомості про авторів

Береда Т.М. – аспірантка кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної Ради

Бойко О.Я. – доцент кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка», заступник начальника відділу контролю у сфері будівництва Західного офісу Держаудитслужби

Васиньова Н.С. – кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

Волошка Є.М. – аспірант кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Горник В.Г. – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Даміров Н.Р. – аспірант Міжрегіональної Академії управління персоналом

Дуброва О.М. – кандидат педагогічних наук, доцент, докторант Міжрегіональної Академії управління персоналом

Загола Т.М. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Клименко О.В. – доктор наук з державного управління, доцент

Кононенко П.П. – аспірант кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кушнірюк В.М. – кандидат психологічних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Лукашук Л.С. – аспірантка кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Лукашук М.В. – аспірант кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Лютий М.О. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Масик М.З. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Михайленко М.М. – аспірант кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Пащенко Є.М. – доктор філософії зі спеціальності 081 – Право, старший викладач кафедри військового права Військово-юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Петренко В.П. – доктор економічних наук, професор кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Помаза-Пономаренко А.Л. – доктор наук з державного управління, старий дослідник, начальник наукового відділу Національного університету цивільного захисту України

Пронюк Ю.Н. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Сембай Н.М. – заступниця директора з виховної роботи ВСП «Львівський фаховий коледж харчової і переробної промисловості Національного університету харчових технологій»; аспірантка кафедри регіонального та місцевого розвитку Інституту державного управління Національного університету «Львівська політехніка»

Сімак С.В. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Сиченко В.В. – доктор наук з державного управління, професор, ректор КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Фросіняк Р.В. – аспірант Національного університету цивільного захисту України

Хамчук Г.П. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Ханик Ю.-Б.Р. – аспірантка кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»

Цісінська О.Б. – головний спеціаліст відділу персоналу та нагород Львівської обласної державної адміністрації

Чалий М.Г. – викладач кафедри військового права Військово-юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Шавлак М.А. – здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України

НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 33 (72) № 5 2022

Коректура • *Н. Славогородська*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 13,76. Ум.-друк. арк. 16,74. Зам. № 1222/542.

Підписано до друку 20.12.2022. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +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.