

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.5281/zenodo.3534933

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ
УКРАЇНИ**

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Включений до Переліку наукових фахових видань України групи «Б»

Випуск 2 (11)

Харків 2019

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Голова редакційної ради – Садковий В.П., д-р. наук держ. упр., проф.

Головний редактор – Домбровська С.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Заступник головного редактора – Шведун В.О., д-р. наук держ. упр., с.н.с.

Відповідальний секретар – Помаза-Пономаренко А.Л., канд. наук держ. упр.

Члени редакційної колегії:

Дегтяр А.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Древаль Ю.Д., д-р. наук держ. упр., проф.

Іваницька О.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Куц Ю.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Майстро С.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Маліков В.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Мороз В.М., д-р. наук держ. упр., доц.

Ромін А.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Сиченко В.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Стрельцов В.Ю., д-р. наук держ. упр., доц.

Кучабський Олександр, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Міхальські Томаш, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Урбанек Анджей, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Засновник:

Національний університет цивільного захисту України

Свідоцтво Державної реєстраційної служби України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 21020-10820р від 15.10.2014 р.

Вісник НУЦЗУ включено до Переліку наукових фахових видань України групи «Б» (Наказ Міністерства освіти і науки України № 775 від 16.07.2018 р.).

ISSN 2414-5858 (Print).

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.5281/zenodo.3534933

2

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 3 від 28.11.2019 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2019. – Вип. 2 (11). – 482 с. – (Серія "Державне управління").

У статтях наукового збірника, згрупованих у тематичні розділи, висвітлено проблеми розвитку системи державного регулювання економічних і соціальних процесів, а також реагування на надзвичайні ситуації.

Призначений для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

The articles of the scientific journal are grouped in thematic sections; the problems of the state regulation system of economic and social processes are enlightened, as well as response to emergencies.

For scientists, civil servants, local government officials, and anyone who is interested in modern problems of public administration.

Вісник НУЦЗУ включено:

1. У 2016 р. до міжнародної бібліографічної бази даних *RePEc* (США) і міжнародної наукометричної бази даних *Index Copernicus* (Польща).

2. У 2017 р. до міжнародної репозитарної бази даних *Open Aire* і до міжнародної бібліографічної бази даних *Ulrich's Periodicals Directory*.

3. У 2018 р. до міжнародних індексаційних баз даних *Eurasian Scientific Journal Index* (Казахстан) і *ResearchBib* (Японія).

DOI: 10.5281/zenodo.3532664

УДК 351.75

*Бельська Т. В., д.держ.упр., доц., ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, м. Харків,
Крюков О. І., д.держ. упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Bielska T., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Management and Public
Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv,
Kharkiv,*

*Kryukov O., Doctor of Sciences in Public Administration, professor, professor of
the department of public administration in the field of civil protection of the Edu-
cational-Scientific-Production Center of the National University of Civil Protec-
tion of Ukraine, Kharkiv*

ІНФОРМАЦІЙНІ ВІЙНИ ТА ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА: ЗАГРОЗИ ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ ДЕМОКРАТІЇ

INFORMATION WARS AND INFORMATION SECURITY: THREATS AND CHALLENGES FOR DEMOCRACY

У статті констатується, що неконтрольована інформація може стимулювати різні інформаційні небезпеки. Визначено, що потреба пристосування управління до умов зовнішнього середовища породжує необхідність вироблення ефективних стратегій управління інформацією. Встановлено, що інформаційні війни тісно пов'язані з громадянським суспільством.

Ключові слова: *інформаційна політика, інформаційна безпека, гібридна війна, кібер-війна, інфологеми, фейки, тролі.*

The article states that uncontrolled information can stimulate various informational dangers. It is determined that the need to adapt management to environmental conditions necessitates the development of effective information management strategies. It has been established that information wars are closely related to civil society.

Keywords: *information policy, information security, hybrid war, cyber war, info-logues, fakes, trolls.*

Постановка проблеми. Глобальне громадянське суспільство, крім по-

зитивного впливу на демократизацію процесу ухвалення міжнародно-політичних рішень, може становити певну загрозу для демократії. Загрозою, зокрема, можуть стати антидемократичні цілі, засоби та наслідки дій. І все ж таки ризики демократії не є підставою для гальмування розвитку глобального громадянського суспільства – вони є спонукою ставитися до нього зважено.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукова лексика збагатилася цілою низкою понять, які відображають принципово новий характер відносин у світовій політиці, економіці та соціальних стосунках. У науці з'явився термін “інформаційна війна”, який передбачає створення нових засобів протиборства, нового виду зброї – інформаційної, що зазвичай і розуміють, говорячи про війни Шостого покоління. Учені Г. Почепцов, С. Гриняєв, А. Манойло інтерпретують інформаційну війну як соціальне явище, породжене суспільством, як інструмент міждержавного військового протиборства, як складову системи регулювання політичного конфлікту, як інструмент державної політики і (на нашу думку, найбільш точно) як консієнтальну війну (від латинського *conscientia* – свідомість). Всі вищевикладені процеси спричинені особливостями сучасного періоду глобалізації та неврегульованістю правових питань у глобальному інформаційному просторі.

Аналіз наукових публікацій із зазначеної проблеми підтверджує, що громадянського суспільства залучається в процес інформаційних воєн, спотворюючи сутність і зміст гегелівської концепції громадянського суспільства. Відзначаючи неперевершені можливості інформаційних і комунікаційних процесів у глобалізованому світі, слід звернути увагу на зростання обсягу інформації, яку почали отримувати громадяни без контролю своїх національних урядів.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз інформаційної політики держави і вироблення рекомендацій для забезпечення інформаційної безпеки суспільства.

Виклад основного матеріалу. У реальному житті участь громадянського суспільства в інформаційних війнах виражається в роботі найрізноманітніших формальних і неформальних організацій і груп, що активно працюють у напрямку боротьби з тероризмом і беруть участь у полеміці з питань протидії терору. Громадянське суспільство надає можливість організувати суспільну полеміку, обговорювати різні питання, наприклад чинити інформаційну протидію негативним публікаціям у зарубіжних ЗМІ через газети, спеціальні журнали, зібрання громадськості та через інші засоби пропаганди. Участь громадянського суспільства в обговоренні практичних питань боротьби з тероризмом є важливою складовою забезпечення національної безпеки.

Інтернет і мережеві технології стали ключовим механізмом для просування нової моделі свідомості [1].

Процеси глобалізації й інформатизації спонукають до переміщення

активності суспільства в Інтернет.

У процесі інформаційної війни здійснюється вплив на цивільне населення та (або) військовослужбовців іноземної держави шляхом поширення певної інформації; здійснюються цілеспрямовані дії, розпочаті для досягнення інформаційної переваги шляхом заподіяння шкоди інформаційним процесам і системам супротивника з одночасним захистом власних інформаційних процесів і систем. Об'єктом інформаційної війни є як масова, так і індивідуальна свідомість. Засобами ведення інформаційної війни є будь-які засоби передавання інформації – від ЗМІ до поширення чуток. [2, с. 119].

За кожним інформаційним повідомленням стоять ті чи інші фінансово-політичні групи впливу, між якими не існує ні ідеологічного, ні політичного, ні світоглядного консенсусу. Актив телеканалів складають лояльні до вигідної їм точки зору блогери, активісти громадських організацій, члени партій і нечисленні експерти-аналітики. До зазначених організацій та установ належать також різні місіонерські релігійні структури, які нав'язують ідеї, нерідко навіть протиправним шляхом із використанням методик і технологій нейропсихічного програмування та гіпнозу, які пригнічують волю людини. У зоні бойових дій і в тилу нарощують активність агітатори й організатори акцій, що працюють під прикриттям деяких партій і громадських організацій. Таким чином, громадськість втягується в інформаційну війну

Інформаційні війни, які також називають війнами Шостого покоління, переслідують мету встановити контроль над свідомістю громадян держави потенційного супротивника.

Інформаційна війна передбачає проведення заходів, спрямованих проти систем управління, а також проти комп'ютерних та інформаційних мереж і систем. Деструктивний вплив на системи управління досягається шляхом застосування інформаційної зброї та проведення системи інформаційних операцій.

Як інформаційна зброя використовуються інфологеми. Інфологема – це хибна, перекручена або неповна інформація, що зображує реальні події, наповнені ідеологічними міфами, політичними пропагандистськими вигадками [3, с. 284; 4]. Вони формують громадську думку, стійкі стереотипи індивідуального та соціальної поведінки, ціннісні установки й орієнтації населення та соціально-психологічні стандарти поведінки громадян. Як і будь-які ідеологічні міфи, інфологеми є активними й агресивними. Вони витісняють достовірну інформацію, залишаючись нерідко правдоподібними. Вони лягають на благодатний ґрунт напруженої психології мас, миттєво вводяться в інформаційні канали й легко перетікають в різні галузі політичного та духовного життя.

Інфологеми є головним продуктом діяльності політтехнологів. Особливо ефективним застосування інфологем стає під час виборів, революцій,

громадянських війн і збройних конфліктів.

До інфологем належать чутки, фейки, тролі, повторення гасел чи шаблонних фраз і збудження іншими прийомами запланованого психологічного впливу на поведінку населення.

Під чутками узвичаєно розуміти неперевірену усну інформацію, дані, достовірність яких не встановлено, але і не спростовано. Політичні чутки використовують для: 1) компрометації союзників; 2) перевірки прийнятності тієї чи іншої пропозиції для громадськості; 3) дискредитації противника; провокування населення на здійснення дій, які є вигідними для одного з двох політичних противників. Для профілактики та спростування чуток, з одого боку, треба відкрито і детально повідомляти про всі події, навіть якщо вони мають негативний аспект, але з іншого – інформацію все ж таки доцільно фільтрувати й коригувати, що породжує дилему.

На практиці ця дилема вирішується шляхом установа таких форм контролю над чутками: 1) спростування чуток важливими персонами; 2) запровадження цензури; 3) створення спеціальних урядових установ, що займаються вивченням чуток і наданням достовірної інформації (колонка чуток в газеті, різні соціологічні центри) [5, с. 42–43].

Дуже поширеними інфологемами є фейки. Це поняття увійшло в наше життя відносно недавно, воно походить від англійського *fake* – “підроблений, фальшивий, липовий”. До фейків належать: фотографії, підроблені в фотошопі, відеороліки, змонтовані у відеоредакторі або зняті зовсім в інший час і в іншому місці, фальшиві новини, які неможливо відрізнити від правди, так звані в слов’янському світі “газетні качки”, сторінки в соціальних мережах, створені від імені інших, як правило, відомих людей, фальшиві акаунти.

Деякі матеріали мають відеопідкріплення, тому на їх тлі фейки виглядають як справжні новини. Згодом правда з’ясовується, але інформація вже була кинута в мережу й зробила свою справу. Коли емоції вщухають, на зміну одній неправдивій інформації надходить інший фейк. Над тим, щоб чергова інформаційна бомба накрила максимальну кількість людей і стала популярною за лічені хвилини, працюють сотні кореспондентів. У зв’язку з цим з’явився ще один термін – “тролінг”.

Троль, тролінг (від англ. *Trolling*) – розміщення в Інтернеті провокаційних повідомлень із метою викликати конфлікти між учасниками, образи, “війну правок”, марнослів’я тощо.

Психологічний вплив на противника, що ґрунтується на комунікативних процесах із використанням сучасних інформаційних технологій, передбачає зміну громадської думки в заданому напрямку, що досягається за допомогою інформаційних операцій.

Інформаційні операції – це сплановані дії, спрямовані на ворога, дружню або нейтральну аудиторію шляхом впливу на його свідомість і поведінку за допомогою використання певним чином організованої

інформації та інформаційних технологій для досягнення певної мети. Вони застосовуються на макро- та мікрорівні. Інформаційні операції макрорівня – це будь-яка агітаційно-пропагандистська та розвідувально-організаційна діяльність, орієнтована на конкретні соціальні групи людей і здійснювана головним чином через засоби масової інформації та каналами комунікацій.

Інформаційні операції мікрорівня мають прицільно персоналізовану спрямованість і здійснюються переважно через міжособистісне спілкування.

Таким чином, інформаційні операції передбачають заподіяння шкоди в політичній, економічній, науково-технічній, соціальній чи будь-якій іншій суспільній сфері життя держави-противника і на цій основі – чинення вигідного впливу для отримання переваг у тій чи іншій галузі.

У різні часи до здійснення операцій інформаційної боротьби залучалися різні сили з різним ступенем організації та стосунку до державних структур. Зокрема, відомо, що спеціальні підрозділи інформаційної (психологічної) боротьби в структурі державних органів з'явилися тільки під час Першої світової війни. Подальший досвід організації інформаційної боротьби показав, що сили, які залучаються до реалізації політичних та військових заходів, можуть, з метою зовнішнього впливу на державну політику, цілеспрямовано впливати на певні організації та їх підрозділи. Прикладом можуть служити спеціальні підрозділи психологічної війни.

На озброєнні зазначених підрозділів перебувають пересувні теле- та радіоцентри, друкарні, обладнання для проведення усних агітаційних програм щодо особового складу й населення іноземної держави, відповідні технічні засоби: так звані “агітаційні” снаряди, бомби, повітряні кулі тощо, за допомогою яких закидаються на територію противника й розпорошуються пропагандистські матеріали. Наявність таких засобів дозволяє зазначеним підрозділам за короткий проміжок часу налагодити цілеспрямовану роботу по здійсненню ідеологічного та психологічного впливу на противника в рамках проведення різних спеціальних або безпосередньо військових операцій. Доцільно зазначити, що останнім часом спостерігається постійно зростаюча активність неурядових структур, також задіяних у здійсненні психологічного впливу.

Інформаційні війни періодично ведуться у різних країнах світу. Для організації протидії інформаційним операціям необхідно знати фактори, які сприяють виникненню загроз і небезпек в інформаційній сфері держави, з'ясувати їх сутність, вміти оцінювати й визначати реальність і рівень негативного впливу на суспільство та державу.

В. Ковальов, Ю. Матвієнко, Г. Почепцов зробили спробу окреслити деструктивний аспект соціальних мереж, стверджуючи, що “під руйнівною діяльністю соціальних мереж слід розуміти специфічну людську форму активного ставлення до світу, основним змістом якої є знищення або порушення функціонування існуючих об'єктів і систем, що забезпечують нормальне функціонування особистості, суспільства та держави” [6]. Визнання за-

коном діяльності соціальних мереж руйнівною, з точки зору права, є можливим тільки після виконання особами в реальному світі певних дій як наслідку віртуального мережевого ефекту [там же].

Е. Ларіна та В. Овчинський в доповіді “Електронні війни ХХІ століття” пропонують такий спосіб розділити інформаційні кібер-війни: “Інформаційні війни є контентом війни, спрямованим на зміну масової та індивідуальної свідомості, боротьбою за свідомості, цінності, установки, моделі поведінки. Інформаційні війни існували задовго до появи Інтернет. Інтернет перевів ці війни на якісно інший рівень інтенсивності, масштабу та ефективності, а кібер-війни спрямовано на руйнівні наслідки інформаційних потоків у вигляді програмних кодів до матеріальних об’єктів та їх систем” [7].

К. Черемних і М. Восканян у доповіді “Anonymous війна” пояснюють недавнє збільшення масових протестів впливом механізмів інформаційної війни [8]. Акції позиціонуються як “ненасильницькі”, хоча в деяких країнах, зокрема в Україні, вони переходять у “гібридні війни”. Гібридна війна (англ. hybrid warfare) – різновид війни із поєднанням принципово різних типів і способів її ведення, які скоординовано застосовуються задля досягнення спільних цілей. Гібридна війна використовує класичні прийоми ведення війни (із військовослужбовцями в уніформах, військовою технікою та ін.), нерегулярні збройні формування (повстанців, терористів, партизан та ін.) і такі типи війни, як інформаційна та кібервійна. Гібридна війна комбінує партизанську та громадянську війни, а також заколот і тероризм. Визначення “гібридна війна” в міжнародно-правових документах відсутнє [9, с. 52–53]. У зоні бойових дій і в тилу нарощують активність агітатори й організатори акцій, що працюють за сприяння деяких партій і громадських організацій.

На зміну “кольоровим революціям” прийшли “революції 2.0”, відмінна риса яких – ключова роль Інтернету та соціальних мереж. “Революція 2.0” не може існувати без мережевих ресурсів – це її повітря, її простір, її інструмент.

У країнах, що мають значний наукомісткий сектор економіки й високотехнологічну виробничу сферу та характеризуються високим рівнем впровадження Інтернету в повсякденне життя, соціум є набагато більш уразливим для застосування інформаційних і кібер-воєн. Одна з провідних американських організацій з вивчення громадської думки Pew Internet & American Life Project провела опитування, хто найбільшою мірою загрожує конфіденційності особистої та корпоративної інформації. Підсумки виявилися такими: 4 % – силові структури, 5 % – уряд, 11 % – інші бізнесструктури, 28 % – рекламодавці та Інтернет-гіганти й 33 % – хакери [7]. Протистояти інформаційним і кібер-війнам держави намагаються у різні способи. Тому важливими та своєчасними були б аналіз соціальних і психологічних наслідків впливів на суспільство інформації, проведення комплексних наукових досліджень із проблем протидії інформаційним війнам та інформаційним атакам, вироблення заходів збереження психологічної стійко-

сті громадян, розробка заходів щодо зниження рівня агресивності та насильства в суспільстві, що охоплюють “блокування” матеріалів, які пропагують культ жорстокості.

Процеси глобалізації, інформатизації й переміщення активності суспільства в Інтернет потребують чіткого осмислення державами необхідних змін та активних дій для створення правового поля, в якому зацікавлені суспільство, особа й держава. Крім відсутності правового поля, Інтернет-спільноти мають ще один недолік – відносну нестабільність утворення, оскільки навіть спільнота з найкращими ідеями ризикує дуже швидко зникнути після втрати цікавості ключових учасників [10].

Із появою нових технологій перед суспільством, особою та державою постають нові виклики. Переміщення активності суспільства в Інтернет потребує створення правового поля для Інтернет-середовища.

Висновки. Отже, інформаційний розрив може стимулювати різні інформаційні небезпеки, починаючи від хакерських атак на приватні сайти і закінчуючи викраденням або оприлюдненням стратегічно важливих відомостей національного характеру. Потреба пристосування управління до умов зовнішнього середовища породжує необхідність вироблення ефективних стратегій управління змінами.

Глобальне громадянське суспільство окрім позитивного впливу на демократизацію процесу прийняття міжнародно-політичних рішень може нести певну загрозу для демократії, однак ризики демократії не є підставою для гальмування розвитку глобального громадянського суспільства, вони є стимулом ставитися до нього зважено. Встановлено, що інформаційні війни тісно пов'язані з глобальним громадянським суспільством. Сьогодні в світі розгортаються спеціальні інформаційні операції та війни, спрямовані проти суверенітету держав, за допомогою міжнародних неурядових організацій, які є інститутами глобального громадянського суспільства. Інформаційні війни періодично ведуться в різних країнах світу напередодні реальних воєн і в процесі їх ведення, тому завданням державної влади є просвіта громадськості для захисту від інформаційних атак та консолідація громадянського суспільства на протидію інформаційним впливам.

Список використаних джерел:

1. Мазур Л. Антропологічний вимір відношення людини до віртуальної реальності [Електронний ресурс] / Любов Мазур // Людина і світ: способи та аспекти взаємовпливів : тези міжнародної наукової конференції “XXIV Читання, присвячені пам’яті засновника Львівсько-Варшавської філософської школи К. Твардовського” (10–11.02.2012 року). – Львів : Ліга-Прес, 2012. – С. 74–76. – Режим доступу : http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/27836/1/028_074_076.pdf.
2. Сучасна політична лексика // Вдовичин І., Угрин Л., Шипунов Г. та ін.; за ред. В. Хоми Н. М. – Львів: Новий Світ-2000, 2015. – 395 с.
3. Крысько В. Г. Секреты психологической войны (цели, задачи, методы, формы, опыт) / В. Г. Крысько ; под общ. ред. А. Е. Тараса. – Мн. : Харвест, 1999. –

448 с.

4. Петик М. Україна в сучасних глобалізаційних процесах / М. Петик // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 530–539.
5. Шульга М. А. Соціально-політичне управління / М. А. Шульга – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 248 с.
6. Почепцов Г. Информационная война-2013 в представлениях российских экспертов [Электронный ресурс] / Г. Почепцов // Медіапросвіта. – 2014. – Режим доступу : http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/manipulation/informatsionnaya_voyna2013_v_predstavleniyakh_rossiyskikh_ekspertov/.
7. Ларина Е. Цифровые войны XXI века [Электронный ресурс] / Е. Ларина, В. Овчинский.– Режим доступа : dynacon.ru/content/articles/2321/#a1.
8. Черемных К. Анонимная война. “новый 1968 год”: мировоззренческое содержание и механизмы революций 2.0 (доклад Изборскому клубу) [Электронный ресурс] / К. Черемных, М. Восканян. – Режим доступу : www.dynacon.ru/content/articles/1468/#1.
9. Сучасна політична лексика // Вдовичин І., Угрин Л., Шипунов Г. та ін.; за ред. В. Хоми Н. М. – Львів: Новий Світ-2000, 2015. – 395 с.
10. Bielska Tetiana. Information warfare as a way of implementing the state policy in the modern world / Tetiana Bielska // Regional Development and Public Administration in the Context of General Tendencies of 21 century. – Eds . V . Szymańska. – Słupsk : Publishing House “ADNDU”. – 2015 . – P. 141–152.

References:

1. Mazur, L. Anthropological measurement of the relation of man to virtual reality [Antropologichnyi vymir vidnoshennia liudyny do virtualnoi realnosti]. Web. <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/27836/1/028_074_076.pdf>/.
2. Vdovychyn, I., Ugryn, L. and Shipunov, G. *Modern political vocabulary. [Suchasna politychna leksika]*. Lviv. 2015. Print.
3. Krysko, V. *Secrets of psychological warfare (goals, objectives, methods, forms, experience). [Sekrety psykhologhycheskoi voyny (tsely, zadachy, metody, formy, opyt)]*. 1999. Print.
4. Petyk, M. "Ukraine in modern globalization processes. [Ukrayina v suchasnykh globalizatsiynykh processah]". *Formuvannya rynkovoyi ekonomiky v Ukrayini* 19 (2009): 530-539. Print.
5. Shulga, M. *Socio-political management. [Sotsialno-politychne upravlinnya]*. 2008. Print.
6. Pocheptov, G. "Information war 2013 in the views of Russian experts. [Informatsiina viina-2013 uiavlenniakh rosiiskykh ekspertiv]". *Mediaprosvita* (2014). Web. <http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/manipulation/informatsionnaya_voyna2013_v_predstavleniyakh_rossiyskikh_ekspertov>.
7. Larina, Ye. and Ovchinskij, V. *21st Century Digital Wars. [Tsyfrovi viiny XXI stolittia]*. Web. <dynacon.ru/content/articles/2321/#a1>.
8. Cheremnyh, K. *Anonymous war. “The new 1968 year”: worldview content and mechanisms of revolutions 2.0 (report to the Izborisk Club). [Anonimna viina. "Novyi 1968 rik": svitohliadno zmist i mekhanizmy revoliutsii 2.0 (dopovid Izborskomu klubu)]*. Web. <www.dynacon.ru/content/articles/1468/#1>.

9. Vdovychyn, I., Ugryn, L. and Shipunov, G. *Modern political vocabulary. [Suchasna politychna leksika]*. Lviv. 2015. Print.

10. Bielska, T. "Information warfare as a way of implementing the state policy in the modern world". *Regional Development and Public Administration in the Context of General Tendencies of 21 century*. Eds . V . Szymańska. Słupsk : Publishing House "ADNDU" (2015): 141–152. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532666

УДК 623:355.

Білозір О. В., к.ю.н., докторант МАУП, м. Київ

Bilozir O., PhD, Associate Professor, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

THEORETICAL-METHODOLOGICAL ASPECTS OF FORMATION OF STATE SOCIAL POLICY

Зазначено, що поняття «соціальне» відображає спільний, колективний характер життєдіяльності людей, коли об'єднують їх соціальні зв'язки і спільні інтереси виявляються в рамках різних спільнот: соціальних груп, верств населення, поселень, регіонів та тощо. Взаємодія інтересів цих груп-важлива складова частина життя суспільства. Соціальна політика як інструмент управління має своєю загальною метою усунення соціальних антагонізмів в суспільстві, реалізацію за допомогою спеціальних заходів завдань динамічного розвитку і вдосконалення всієї системи соціальних відносин.

Визначено, що характер відносин між груповими і загальнодержавними інтересами може бути різним. Відносини можуть будуватися на взаємній компромісі і консенсусі, можуть ґрунтуватися на прямому домінуванні однієї групи і виключення інших зі сфери прийняття рішень, на придушенні інших груп. Люди страждають як від надмірного тиску влади, так і від безвладдя, тому дуже важливим є питання про зміну форм влади, панування і підпорядкування, про участь у владі і в способах реалізації громадянських прав всіх груп населення. Необхідно підкреслити також, що інтереси різних груп в періоди швидких змін суспільства не є заданими, незмінними і раціонально осмисленими, що збільшує необхідність їх наукової рефлексії, громадського обговорення та узгодження. Більш того, значення державної влади для суспільства багато в чому полягає в тому, що вона задає певну інтерпретацію подій і процесів, формує певні уявлення та інтереси.

Ключові слова: державна соціальна політика, соціальні групи, загальнодержавні інтереси, соціальні відносини, громадянські права.

It is stated that the concept of "social" reflects the common, collective nature of people's activities when their social ties and common interests are expressed within different communities: social groups, segments of the population, settlements, regions, etc. The interaction of the interests of these groups is an important part of society. Social policy, as a tool of governance, has as its general purpose the elimination of social antagonisms in society, the realization by means of special measures the tasks of dynamic development and the improvement of the whole system of social relations.

It is determined that the nature of the relationship between group and national interests may be different. Relations can be based on mutual compromise and consensus, can be based on the direct dominance of one group and the exclusion of others from the sphere of decision-making, on the suppression of other groups. People suffer from both excessive pressure and power, so it is very important to change the forms of power, domination and subordination, to participate in power and to exercise the civil rights of all groups of the population. It should also be emphasized that the interests of different groups in times of rapid change of society are not given, unchanged and rationally understood, which increases the need for their scientific reflection, public discussion and harmonization. Moreover, the importance of state power to society is in many respects that it defines a certain interpretation of events and processes, generates certain ideas and interests.

Keywords: state social policy, social groups, national interests, social relations, civil rights.

Постановка проблеми. У кінці ХХ століття в якості макро підходу загально методологічного рівня для пояснення формування соціальної політики в західній соціології використовується підхід, розроблений П. Бурдьє. Тут пропонується більш широке розуміння взаємодії держави і суспільства, соціальна реальність розглядається як поле взаємовпливу структурних умов і дій соціальних агентів. С. М. Домбровська вважає, що, з одного боку, існують об'єктивні структури, незалежні від свідомості і волі агентів, здатні направляти або пригнічувати їх практики або подання [1, с. 34]. З іншого боку, практики соціальних агентів визначаються схемами сприйняття, мислення і дії, які французький дослідник називає габітусом. Поле соціальної політики конструюється ідеологією і правом, з одного боку, і структурує колективні дії агентів поля, з іншого. Можна розглядати соціальну політику як соціальне поле, на якому розгортаються конфлікти інтересів і можливості їх узгодження. Узгодження конкуруючих і конфлікуючих інтересів агентів (акторів) загального соціального поля і слід розглядати як мета соціальної політики. Цей підхід здається плідним і для української соціології, оскільки в ньому підкреслюється не тільки конфлікт інтересів учасників соціальних взаємодій, а й необхідність, а головне, можливість їх узгодження засобами соціальної політики. Це пов'язана з тим, що в українській соціології традиційно, в дусі

марксистської традиції, підкреслювалася завдання вибору пріоритетів соціальної політики, як правило, пов'язаних з інтересами певного класу, підкреслювалася роль держави в вираженні інтересів панівного класу і придушенні інших класів або груп. Це визначило політизацію дискурсу соціальної політики. Слід підкреслити важливість збереження цілісності суспільства через посилення узгодженості і координуючої ролі держави в соціальній політиці.

Необхідність наукової дослідження соціальної політики обумовлена складною будовою сучасного суспільства, що представляє собою певну цілісність, яку необхідно зберегти в умовах співіснування конфліктуючих інтересів різних соціальних груп, індивідів і спільнот. Поняття «політика» в сучасній практиці має подвійне значення: з одного боку, воно означає діяльність держави, спрямовану на спільні цілі, на відміну від приватного бізнесу або особистих інтересів, - як «polis» Аристотеля, - з іншого боку, вживається для опису поведінки тих, хто намагається використовувати державну владу в певних цілях (необов'язково тільки для особистої вигоди), що сходиться до Макіавеллі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку теоретико-методологічних аспектів формування соціальної політики в наукових роботах зарубіжних учених – А. Керолла, Д. Віндзора, М. Ван Марревійка, Р. Штойера, К. Девіса та ін.; українських дослідників – А. Базилюка, Р. Башняніна, Л. Безчасного, О. Беляєва, О. Білоруса, Л. Гончарука, В. Єгорова, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, В. Матросова, С. Мірошника, С. Мочерного та ін.

Постановка завдання. Метою статті є тенденція розвитку теоретико-методологічних аспектів формування соціальної політики в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Сучасне вживання англійського терміну «policy» обумовлено тим, що використання влади, в першу чергу державної, може бути узаконено тільки на основі певної концепції мети розвитку суспільства і похідних від цієї мети коштів. Будь-яка держава намагається об'явитися розрахованою на перспективу програмою, що виражає загальні інтереси, яку воно представляє виборцям на обговорення і схвалення. Ця програма, відповідна довгостроковій стратегії держави є згідно автору Л.І. Михайлова, «раціональної основою дії, спрямованого на інтеграцію системи» і, будучи схвалена електоратом, є основою легітимації державної влади та моделлю для ефективної роботи [2, с. 78]. Близьку думку висловлює сучасний дослідник К. О. Петракова, який вказує, що соціальна політика прагне до вилучення, систематизації і надання інформації і підвищенню ефективності державного втручання [3, с. 11]. Раціональний характер соціальної політики пов'язує її з картезіанської традицією сучасної соціальної науки, підкреслює значимість оцінки ефективності її втручання, але знецінює політичні чи моральні аспекти вибору соціальних пріоритетів, якщо такі переважають, як

було в соціалістичному «проект» соціальної політики.

Поняття «соціальне» відображає спільний, колективний характер життєдіяльності людей, коли об'єднують їх соціальні зв'язки і спільні інтереси виявляються в рамках різних спільнот: соціальних груп, верств населення, поселень, регіонів та тощо. Взаємодія інтересів цих груп-важлива складова частина життя суспільства. Соціальна політика як інструмент управління має своєю загальною метою усунення соціальних антагонізмів в суспільстві, реалізацію за допомогою спеціальних заходів завдань динамічного розвитку і вдосконалення всієї системи соціальних відносин. Як будь-яка управлінська діяльність, соціальна політика має певні часові виміри, а також ряд найважливіших характеристик, які в систематизованому вигляді представлені в таблиці 1 [3, с. 11].

Таблиця 1

Загальна характеристика державної соціальної політики

Ознаки характеристик	Характеристики соціальної політики
Рівень розробки та реалізації соціальної політики	державна соціальна політика; регіональна, міська; соціальна політика на підприємстві, в організації, установі
Зміст заходів, завдань соціальної політики	організаційні, правові, соціальні, економічні, фінансові, екологічні, демографічні, ідеологічні, пропагандистські, культурні тощо
Період реалізації соціальної політики	Довгострокова Середньострокова Короткострокова Поточна
Ефективність / неефективність	Ефективна - дієва, результативна, прагматична, реалізована в значній мірі, зрозуміла населенню. Неефективна - нереальна, «паперова», що не реалізована, в значній мірі, відторгається населенням.
Період реалізації соціальної політики	Довгострокова Середньострокова Короткострокова Поточна
Ефективність / неефективність	Ефективна - дієва, результативна, прагматична, реалізована в значній мірі, зрозуміла населенню. Неефективна - нереальна, «паперова», що не реалізована, в значній мірі, відторгається населенням.

Соціальна політика конструюється за рахунок дискурсивних засобів номінації та кодифікації, що визначають цивільно-правовий статус будь-якої соціальної групи. «Кодифікація - це операція приведення в символічний порядок або підтримки символічного порядку, яка найбільш часто покладається на вищі державні бюрократії». Обсяг символічного капіталу групи визначається кодифікацією її правової позиції і статусом правового документа, що задає ці коди. Чим більшу юридичну силу має правовий документ, тим більший обсяг символічного капіталу отримує дана соціальна категорія громадян.

Структурований вплив соціальної політики на соціальну структуру суспільства і положення різних соціальних груп визначається основними механізмами розподілу соціальних благ, їх типами і будовою. Ці механізми створюють не тільки політичну, а й економічну основу потенційних колективних дій різних груп населення. При цьому тільки держава є соціальним і політичним інститутом, який має право і обов'язок вирішувати від імені народу і діяти відповідно до так званими загальними (загальнонародними, загальнодержавними) інтересами. Те, що ці інтереси, як правило, нав'язуються одними групами іншим, відомо з часів Платона і Аристотеля і детально проаналізовано К. Марксом і Ф. Енгельсом.

У той же час, характер відносин між груповими і загальнодержавними інтересами може бути різним. Відносини можуть будуватися на взаємній компромісі і консенсусі, можуть ґрунтуватися на прямому домінуванні однієї групи і виключення інших зі сфери прийняття рішень, на придушенні інших груп. Люди страждають як від надмірного тиску влади, так і від безвладдя, тому дуже важливим є питання про зміну форм влади, панування і підпорядкування, про участь у владі і в способах реалізації громадянських прав всіх груп населення. Необхідно підкреслити також, що інтереси різних груп в періоди швидких змін суспільства не є заданими, незмінними і раціонально осмисленими, що збільшує необхідність їх наукової рефлексії, громадського обговорення та узгодження. Більш того, значення державної влади для суспільства багато в чому полягає в тому, що вона задає певну інтерпретацію подій і процесів, формує певні уявлення та інтереси. Соціальна реальність розглядається ним як поле взаємовпливу структурних умов і дій агентів. Л. Губерський вважає, що, з одного боку, існують «... об'єктивні структури, незалежні від свідомості і волі агентів, здатні направляти або пригнічувати їх практики або подання» [4, с. 265]. З іншого боку, як уже зазначалося, практики соціальних агентів визначаються схемами сприйняття, мислення та дій. Про зв'язок влади і знання багато писав М. Фуко. Конструюються соціальний мир діяльність різних гілок державної влади прямо змикається із запропонованим поняттям яке само описує державу Л. В. Губерський, де очевидна взаємообумовлених, переплетення пізнає суб'єкта зі своїм об'єктом[4, с.98]. Одним із проявів кризи України в цьому контексті і є суперечливі образи соціальної політики, пропоновані Президентом, Урядом, Верховною Радою, регіональною владою, ЗМІ та тощо [5].

У 1990-х роках соціальна політика переживає глобальну кризу, яка торкнулася всіх типів соціально-економічних систем - соціальних держав, постсоціалістичних держав і модернізуються держав третього світу. Крім внутрішніх «дефектів» різних систем соціальної політики (патерналізм, бюрократизація, розростання клієнтальної груп, недооцінка етнокультурної специфіки та тощо) велику роль зіграли нові фактори розвитку:

- глобалізація економіки, що супроводжується збільшенням несправедливості в міжнародному поділі праці, зростанням відмінностей в доходи і споживанні, майновим розшаруванням (globalization of economy - localization of wages);

- послаблення ролі національних держав, зростання впливу міжнародних фінансових інститутів, транснаціональних корпорацій, міжнародних торгових та ін. угод (це справедливо не тільки для країн третього світу і країн з перехідною економікою. Так, в 1977 р. МВФ рекомендував Великобританії структурну реорганізацію економіки в зв'язку з найбільш високим рівнем позик в Європі. Це викликало значне скорочення фінансування соціальних програм і гарантій допомоги населенню з боку держави).

- збільшення рухливості професійної і соціальної структури суспільства;

- незворотні демографічні зміни (в тому числі, старіння населення в розвинених і постсоціалістичних країнах);

- активне залучення жінок до суспільного виробництва і, в меншій мірі, чоловіків в відтворення сім'ї, різноманітність форм сімейного життя;

- зниження політичної і соціальної ролі профспілок, виникнення нових соціальних рухів, які представляють інтереси маргінальних, по відношенню до традиційних платників податків - середнього класу, груп, таких як жінки, люди з обмеженими можливостями (10% населення в різних країнах – інваліди) та тощо [6].

Висновки. Перше трактування, в якому «соціальне» прирівнюється до «суспільного», передбачає, що соціальна політика – це «громадські дії щодо вирішення проблем, які зачіпають все суспільство». Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей товариства», такій політиці протилежна приватнопідприємницька політика. В рамках приватнопідприємницької політики ряд країн накопичили важливий досвід, наприклад, у Німеччині пенсійне страхування і страхування від нещасних випадків на виробництві спочатку розвивалося на окремих підприємствах або групах однотипних підприємств. Навіть виплати сім'ям у зв'язку з народженням дітей практикувалися спочатку підприємцями.

Зокрема тих, які традиційно вирішувалися на місцевому рівні. Тому розвинені держави узагальнили і інтегрували досвід підприємств і місцевих спільнот (комун) в різних моделях «соціальної держави». Дане трактування дозволяє зробити висновок, що підсумовування приватних інтересів і завдань, що вирішуються підприємцями, не може дати рішення загальних, інтегративних проблем суспільства і держави, для вирішення яких і потрібна

соціальна політика.

Друге трактування, де соціальна політика через трудове законодавство і соціальне страхування вирішує проблеми найманих працівників. В кінці XIX століття це були, в першу чергу, робочі, в даний час в постіндустріальному суспільстві більшість людей, що працюють за наймом – вже не «сині», а «білі» комірці. Мета соціальної політики – нейтралізація радикальних соціалістичних ідей, забезпечення можливості соціал-реформізму. Протилежність реформізму – соціал – радикалізм, який на практиці був пов'язаний з соціалістичною революцією під керівництвом робітничого класу. Зараз, через сто років, ми бачимо досвід реалізації соціал-реформізму в розвинених державах Європи, а досвід соціал-радикалізму – в колишньому СРСР. Соціал-реформізм виявився досить ефективним способом досягнення добробуту різних верств населення за рахунок високої історичної спадкоємності, а радикалізм вів до високих людських витрат, які «з'їдали» зміни. З іншого боку, потенціал диференціації інтересів, присутній в такому типі соціальної політики, призвів до того, що податки на працююче населення в даний час надто виросли, а забезпечуються груп населення стає все більше. Тут інтереси соціального захисту та орієнтованою на перспективу соціальної політики стали суперечити один одному, соціально-економічний розвиток західних країн сповільнилося через надмірну соціального навантаження на підприємців і які працюють. Завдання соціальної політики сьогодні – знайти нові можливості для балансу інтересів працюючих і економічно залежних клієнтів соціальної роботи, в певній мірі зменшуючи, а краще, оптимізуючи, соціальні витрати.

Третя трактування, де соціальна політика через систему суспільного і державного допомоги та благодійності забезпечує мінімальний дохід бідним, тобто непрацездатним, декласованим і найнижче оплачуваних з працюючих (пауперов). Мета – забезпечити перерахованих груп населення скільки-небудь прийнятне існування, щоб забезпечені класи могли не побоюватися за своє життя і майно. Протилежність такої мінімальної підтримки – варіанти примусового працевлаштування, які в сьогоднішніх правових державах трансформувалися в громадські роботи або системи відпрацювання посібників (welfarestate – workfare state). Недарма західні дослідники відзначають, що коріння соціальної роботи знаходяться у в'язниці, робочому будинку і притулку. Історично таку соціальну політику першої реалізувала Великобританія, а потім країни, пов'язані історично з Британською імперією. Уважний погляд на цей тип соціальної політики, так само як і наступний, четвертий, виявляє, що реальної цільовою групою тут є не бідні, а, навпаки, забезпечені верстви населення, які захищають власне безпечне і стійке існування через політику підтримки нужденних. Держави, які проводили такий тип соціальної політики, швидко зіткнулися з неконтрольованим зростанням витрат на соціальні потреби і зростанням кількості клієнтів. Тому, наприклад, Великобританія, починаючи з 1980-х років, стала паралельно впроваджувати в соціальну роботу ринкові механізми і розвивати взаємодопомога і самопомога під прапором

«community development» – розвитку спільнот і роботи на цьому рівні. Політика розвитку роботи в спільнотах, як нова технологія соціальної роботи, безумовно, актуальний компонент соціальної інтеграції, тому сьогодні викликає інтерес у багатьох країнах.

Список використаних джерел:

1. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська, В. В. Коврегін, А. Л. Помаза-Пономаренко, О. М. Колєнов. – Х. : НУЦЗУ, 2017. – 244 с.
2. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Л.І. Михайлова, О.І. Гуторов, С.Г. Турчіна, І.О. Шарко. – Вид. 2-ге, доп. – К. : Центр уч. літератури, 2015. – 234 с.
3. Петракова К. О. Теоретико-методологічний аналіз взаємозв'язку економіки і політики у державному управлінні : автореферат дис. за спец. 25.00.01 – теорія та історія держ. упр-ня / Катерина Олегівна Петракова. – Ін-тут підготовки кадрів держ. служби зайнятості, К., 2017. – 20 с.
4. Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський ; за ред. І. Ф. Надольного. – Вид. 7-ме, стереотип. – К. : Вікар, 2008. – 534 с.
5. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
6. Суспільно-політичні настрої населення: липень 2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvennopoliticheskie_nastroeniya_naseleniya_iyul_2018.html.

References:

1. Dombrovska, S.M., Kovregin, V.V., Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Colenov, O.M. *The state administration in the sphere of security of social, ecological and economic systems [Dergavne upravlinnja u sferi bezpeky socialno-ekologo-ekonomichnyh system]*. Kharkiv: NUCPU, 2017. Print.
2. Myhajlova, L.I., Gutorov, O.I., Turchina, S.G. and Shako, I.O. *Innovation management [Innovacijnyj menedgment]*. Kyiv: Centr uchbovoi literetury, 2015. Print.
3. Petrakova, K.O. "Theoretical and methodological analysis of interdependence between economics and politics in public administration [Teorertyko-metodologichnyj analiz vzaemozvjazku ekonomiki i polityky u dergavnomu upravlinni]." Diss. Ukrainian State Employment Service Training Institute, 2017. Abstract. Print.
4. Guberns`kyj, L. and Nadol`nyj, I. *Philosophy [Filosofija]*. Kyiv: Vikar, 2008. Print.
5. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Web. 05 Sep. 2018. <zakon.rada.gov.ua>.
6. *Public-political mood of the population: July 2018*. Web. 05 Sep. 2018. <http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvennopoliticheskie_nastroeniya_naseleniya_iyul_2018.html>.

Загорулько А. П., НАДУ при Президентіві України, м. Київ

Zahorulko A., Postgraduate student of Chair for Globalistics, European Integration and National Security Management of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Head of “112 Service” Implementation Unit of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ВНУТРІШНЯ БЕЗПЕКА УКРАЇНИ»

THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS OF DEFINITION OF THE CONCEPT OF INTERNAL SECURITY OF UKRAINE

У статті розкрито основні аспекти поняття внутрішньої безпеки України. Визначено та комплексно узагальнено пріоритетні категорії безпеки у розрізі виконання функцій внутрішнього та зовнішнього характеру. Встановлено сутність поняття внутрішньої безпеки, як складової національної безпеки, та окреслено ключові чинники внутрішніх загроз.

Визначено роль сфери безпеки і оборони у системі центральних органів виконавчої влади. Виявлено, що виконання завдань внутрішньої безпеки покладається на органи публічної влади, військові формування та правоохоронні органи в межах повноважень. З'ясовано напрями діяльності органів системи МВС у функціонуванні сфери внутрішньої безпеки України; розглянуто основні заходи органів внутрішніх справ на шляху подолання негативних викликів у процесі розбудови загальнонаціонального сектору безпеки і оборони України.

Ключові слова: *внутрішня безпека, національна безпека, загрози, сфера безпеки та оборони.*

The article deals with various aspects of the concept of internal security of Ukraine. The main safety categories are analyzed in terms of performing internal and external functions. The essence of the concept of internal security as a component of national security is revealed and the key factors of internal threats are clarified.

The role of the sphere of security and defense in the system of central executive authorities has been determined. It has been found that the performance of internal security tasks rests with the public authorities, military formations and law enforcement agencies within the powers. The priorities of activity of agencies of the Ministry of Internal Affairs system in functioning of sphere of internal security of Ukraine are outlined; the main measures of the law enforcement agencies to overcome the negative challenges in the process of building the national security and defense sector of Ukraine are identified.

Keywords: *internal security, national security, threats.*

Постановка проблеми. Сучасна суспільно-політична та соціально-економічна ситуація в Україні засвідчує наявність окремих загроз у внутрішній безпеці держави. Така ситуація може спричинити невідворотні громадянські конфлікти, у тому числі, призвести до відокремлення як певних адміністративно-територіальних одиниць, так і подальшого територіального розпаду. Наукова розробка концепції внутрішньої безпеки України відіграє важливу роль у визначенні та вірній розстановці пріоритетів держави у сфері безпеки.

У дослідженнях провідних науковців, фахових спеціалістів з напрямку внутрішньої безпеки відсутня єдина думка у питанні трактування поняття «внутрішня безпека держави». Подальше дослідження концепції внутрішньої безпеки України має важливе значення для розбудови її безпекових інститутів. Комплексна наукова робота, у частині основоположних засад внутрішньої безпеки, є невід'ємною складовою національної безпеки України та потребує наукового обґрунтування. У зв'язку з цим висвітлення проблематики внутрішньої безпеки держави вимагає належних теоретичних і практичних напрацювань, що сприятиме удосконаленню механізмів державного управління у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вагомий внесок у вивчення теорії безпеки, висвітлення різноманітних аспектів запобігання загрозовим ситуаціям та формування потенційно сприятливих умов для функціонування сфери безпеки здійснили дослідники О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, В.О. Глушков, О.Г. Данільян, І.М. Даньшин, О.П. Дзьобань, І.В. Зозуля, В.С. Картавцев, В.О. Косевцов, О.М. Костенко, В.А. Ліпкан, П.П. Михайленко, Н.Р. Нижник, М.І. Панов, Г.П. Ситник, В.О. Шамрай та ін.

Серед плеяди західних науковців тематика функціонування систем безпеки була предметом досліджень у працях Т. Гоббса, Ш. Монтеск'є, С. Брауна, У. Ліппмана, М. Каплана, З. Бжезінського, Г. Кіссінджера, Г. Моргентау, С. Хоффмана, Дж. Найта та ін. Зокрема, американські вчені вперше офіційно застосували термін «внутрішня безпека» для характеристики узгоджених національних зусиль із запобігання терористичним діям на території США, мінімізації збитків і ліквідації наслідків терактів [13].

У переважній більшості праць вітчизняних науковців питання внутрішньої безпеки розглядається крізь призму узагальненого поняття відношення до людини, суспільства та держави. Зокрема, визначення «внутрішня безпека» вживається для характеристики ряду явищ та процесів, які стосуються самозбереження, існування і розвитку природного середовища як для окремого об'єкта, так і для суспільства та держави в цілому. Невід'ємну та, водночас, вагому інформаційну складову має питання співвідношення особистої, суспільної та державної безпеки з національними інтересами та із загрозами національній безпеці.

Постановка завдання. Мета статті полягає у здійсненні наукового аналізу стосовно питання визначення та обґрунтування актуальності терміну

«внутрішня безпека України» у взаємообумовленості з поняттям «національної безпеки України».

Виклад основного матеріалу. Одне з основних завдань людства, що слугує рушійною силою розвитку цивілізації – створення безпечного середовища задля належного та безперебійного функціонування життєво необхідних сфер діяльності. Проблема безпеки завжди була, є та залишатиметься актуальною як для окремої людини, так і для суспільства в цілому. На сучасному етапі розвитку людства, розбудова нових держав світу призвела до необхідності уточнення їх внутрішніх та зовнішніх функцій, пов'язаних із безпекою. Відповідно до стратегічної Концепції сталого розвитку людської спільноти [1], розробленої ООН, безпека складається із семи основних категорій:

- економічна безпека – гарантований мінімальний дохід;
- продовольча безпека – фізична та економічна доступність продуктів харчування;
- екологічна безпека – свобода та захист від загроз екологічного забруднення, захищеність від екологічних катастроф;
- безпека для здоров'я – доступність ефективного медичного обслуговування (відносна свобода від захворювань і заражень);
- особиста безпека – свобода та захист людини від фізичного насильства і погроз;
- громадська і культурна безпека – захищеність культурного різноманіття меншин та захист суспільного розвитку від деструктивних тенденцій (збереження культурної своєрідності);
- політична безпека – можливість жити в суспільстві, яке визнає основні права людини (захист основних прав людини і свобод).

За сферою впливу загрози безпеки можуть інтегруватися з середини та ззовні об'єкта. Водночас, ці чинники трансформують безпеку у внутрішню або зовнішню. Реальний стан внутрішньої безпеки держави визначається існуючими або потенційними загрозами, а також обов'язково пов'язується із сучасною прогнозованою оцінкою характеру таких загроз як внутрішнього, так і зовнішнього порядку.

В Україні безпека людини визнається однією з найвищих соціальних цінностей (частина перша статті 3 Конституції України) [2]. Проблеми її забезпечення сьогодні є стратегічним завданням для держави. Такі явища обумовлені небезпечними процесами, які відбуваються в українському суспільстві та є життєво важливими для кожного громадянина. Від забезпечення дієздатності механізму внутрішньої безпеки суспільства та окремо взятої людини, як складової цього суспільства, залежить подальша життєдіяльність та сталий розвиток України.

Аналіз чинного законодавства України з питань забезпечення національної безпеки, наукових праць вітчизняних та зарубіжних дослідників дає підстави стверджувати про невід'ємний характер внутрішніх та зовнішніх

складових цього поняття.

У ст. 26 Стратегії національної безпеки України [3] визначено поточні та прогнозовані загрози національній безпеці України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов. Логічне продовження цієї тематики чітко виписано у ст. 30 Стратегії, де розкривається сутність поточних та прогнозованих чинників, що впливають на розвиток оборонно-промислового комплексу з урахуванням внутрішньо- та зовнішньополітичних умов.

У той же час, вище згадана Стратегія, а також нещодавно прийняті Закон України «Про Національну безпеку України» [4] та нова редакція Воєнної доктрини України [5], яка є складовою концепції національної безпеки, не надається чіткого та обґрунтованого визначення терміну «внутрішня безпека». За таких обставин наукова розробка цього поняття у системі поглядів на сутність і характер загроз безпеці людині, суспільству та державі, принципів і шляхів запобігання їх виникненню – суттєво обмежена. Це спонукає окремо дослідити поняття «внутрішня безпека», визначити його зміст, а також взаємозв'язок із національною безпекою за умов розвитку сучасного українського суспільства.

Завдяки аналізу чинних нормативних актів вдалося встановити, що ключовим моментом при визначенні понять «безпека» і «національна безпека» являється запобігання загрозам (внутрішнім та зовнішнім). Унеможливлення реалізації вказаних загроз відповідає життєво важливим інтересам людини, суспільства, держави.

У процесі дослідження вдалося з'ясувати різновиди та сферу поширення внутрішніх загроз. Зазвичай до внутрішніх загроз відносять небезпеки, які мають місце всередині держави, а саме:

- прояви сепаратизму, намагання автономізації або, навіть, відокремлення за етнічною ознакою тимчасово окупованих регіонів держави;
- радикалізація та можливість виникнення конфліктів у сфері міжконфесійних відносин;
- створення незаконних воєнізованих збройних формувань, намагання використати їх в інтересах певних осіб (органів);
- економічна нестабільність та високий рівень тінізації економіки;
- енергетична залежність;
- високий рівень корупції в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, зрощення бізнесу і політики;
- неефективність державної політики щодо подолання бідності;
- відтік трудових резервів за кордон;
- прояви обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації; намагання маніпулювати суспільною свідомістю у т.ч. шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації;
- комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм;
- зростання ризиків виникнення екологічних катастроф, у першу чергу, на непідконтрольних урядові України територіях, надзвичайних ситу-

ацій техногенного та природного характерів;

- кримінальна злочинність, насамперед, зростання незаконного обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин.

Наведений перелік можливих внутрішніх загроз свідчить про необхідність створення на практиці державного управління системи прогнозування та протидії дестабілізуючим факторам внутрішньої безпеки.

Аналіз наукових праць вітчизняних та зарубіжних учених, а також відповідних законодавчих актів дає підстави зробити наступний висновок. У трактування визначень «безпека», «державна безпека», «національна безпека», «суспільна безпека» та ін. безпосередньо закладено поняття «внутрішня безпека» як невід'ємної складової змісту узагальненого терміну «безпека». Під час дослідження низки наукових доробків фахівців у галузі безпеки, переконливо можна констатувати, що поняття «національної безпеки», насамперед, потрібно розглядати у якості симбіозу внутрішньої та зовнішньої безпеки.

Дослідники О.Г. Данільян, О.П. Дзьобань, М.І. Панов пов'язують національну безпеку із захищеністю життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави та людства як від внутрішніх, так і зовнішніх загроз в цілому [6, с. 9].

У науковому розумінні В. О. Косецова під поняттям «національна безпека» окреслено наступний стан речей: «національна безпека – це стан захищеності та сутність реалізації інтересів людини, суспільства і держави в різних сферах їхньої життєдіяльності в умовах впливу внутрішніх та зовнішніх загроз» [7, с. 6].

У свою чергу, Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус у своїх дослідженнях переконливо висувають твердження наступного характеру. З позицій внутрішніх властивостей поняття «національної безпеки» необхідно розглядати як сукупність взаємопов'язаних елементів: різнорідних за функціональними сферами національної безпеки (у такому випадку об'єкт характеризується тільки за якістю) або однорідних (ситуація за якої в об'єкта виокремлюють кількісну характеристику) [11, с. 21].

Отже, належна функціональність механізму національної безпеки можлива лише за умови забезпечення безперебійності роботи, а також злагоженості її внутрішньої та зовнішньої складових.

У науковій літературі та нормативно-правових актах розрізняють окремі види безпеки, де присутня суттєва внутрішня складова: громадська, політична, економічна, екологічна, технологічна, інформаційна. Указані різновиди охоплюють найбільш значимі сфери життєдіяльності людини, суспільства та держави. Окрім того, за своїми характерними особливостями ці категорії внутрішньої безпеки, відповідно до зміни соціуму, перебувають у постійній взаємозалежності та трансформації.

Таким чином, є підстави констатувати, що поняття «безпека» не можна вважати абсолютним. Окрім того, це визначення набуває змістовного на-

вантаження лише у сфері конкретної життєдіяльності людини, суспільства чи держави, де «безпеку» можна визначити як явище захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від реальних та потенційних внутрішніх загроз.

Головною умовою забезпечення внутрішньої безпеки суспільства і держави є системна протидія різного роду посяганням на них. Це залежить від рівня розвитку суспільних і державних інститутів, досконалості законодавства, розвитку самосвідомості громадян, можливості правовими методами захищати права і свободи усіх верств населення.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» та Стратегії національної безпеки, складовими сектору безпеки і оборони є система центральних органів виконавчої влади, що здійснюють повноваження в сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, цивільної безпеки, забезпечення прав і свобод громадян, міграційної політики, захисту державного кордону, а саме: Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій, діяльність яких спрямовується і координується Міністром внутрішніх справ.

Ураховуючи постійну змінюваність загроз внутрішній безпеці України, а також необхідність оптимізації правоохоронної діяльності, відповідно до найкращих європейських стандартів, напрями підвищення ефективної спроможності щодо забезпечення внутрішньої безпеки втілені у програмних документах МВС України.

У листопаді 2018 року Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію розвитку системи МВС до 2020 року [8]. Цей документ є результатом плідної взаємодії МВС, центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координуються Міністром внутрішніх справ, Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України та міжнародних експертів.

Стратегія розвитку системи МВС до 2020 року на сьогодні є основним орієнтиром у розвитку органів системи МВС, як невід'ємної частини сектору національної безпеки України. Серед пріоритетів діяльності забезпечення внутрішньої безпеки органів внутрішніх справ, у відповідності до вказаної Стратегії, необхідно окреслити наступні: безпечне середовище; протидія злочинності; дотримання та забезпечення прав людини; ефективне інтегроване управління кордонами; збалансована міграційна політика.

Надзвичайно важливим у цьому відношенні вважається безпековий компонент Стратегії розвитку системи МВС. За цим критерієм визначається пріоритетність поставлених завдань для виконання органами внутрішніх справ у процесі розбудови загальнонаціонального сектору безпеки і оборони України.

Серед основних заходів, що реалізуються системою МВС України для подолання негативних викликів визначено такі:

- підготовка превентивних програм та програм забезпечення безпеки територіальних громад;
- підвищення спроможностей сил цивільного захисту щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, ліквідації їх наслідків (зокрема створення Системи авіаційної безпеки МВС);
- внесення змін до законодавчого механізму регулювання та контролю за обігом і використанням зброї, вибухонебезпечних речовин;
- удосконалення організаційних і правових засад боротьби з організованою злочинністю та протидії торгівлі людьми, наркозлочинності та кіберзлочинності;
- відновлення контролю над державним кордоном у межах Донецької і Луганської областей, а також забезпечення готовності до його охорони в межах частково окупованої території Автономної Республіки Крим після відновлення на вказаній території конституційного ладу України;
- оснащення державного кордону сучасними засобами контролю із врахуванням пріоритетності східного кордону та лінії розмежування з територією ведення антитерористичної операції і тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим.

Останнім часом державні реформи відзначаються системним характером. Зміни та нововведення у системі державного регулювання взаємопов'язані між собою та передбачають перерозподіл повноважень у формах діяльності, потребують відповідних кадрових та матеріальних ресурсів між різними органами держави.

Проектом реформи правоохоронних органів передбачається поступове перетворення Служби безпеки України на орган, який не управляє та регулює, а у певних особливих формах діяльності безпосередньо забезпечує державну безпеку України у сфері попередження та подолання внутрішніх та зовнішніх загроз.

Важливим елементом державного управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, як складової національної безпеки, має стати спільне планування заходів відповідних підрозділів, використання наявних сил та засобів, координація їх діяльності з державними органами щодо виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційно можливих загроз.

Поняття «внутрішня безпека» деталізує наявні суспільні явища і процеси національної безпеки із подолання загроз та інших дестабілізуючих факторів, що здійснюються безпосередньо всередині держави. Однак важливо, що джерело таких небезпек може бути де завгодно.

Підсумовуючи, варто зробити акцент на тому, що забезпечення внутрішньої безпеки як складової національної безпеки є найбільш значущою функцією держави та виражається у забезпеченні стабільності державних і недержавних інститутів, соціально-правових норм у державі, життєдіяльності громадян.

Виконання завдань внутрішньої безпеки покладається на органи пуб-

лічної влади, військові формування та правоохоронні органи в межах своїх повноважень, а також може досягатися виключно проведенням єдиної державної політики у галузі її забезпечення, розробкою і своєчасним проведенням превентивних та інших відновних заходів.

Отже, внутрішня безпека України являє собою систему державних органів, інституцій, які реалізують повноваження, відповідні засоби і методи захисту інтересів держави, права і свободи, інтереси і цінності людини та суспільства від загроз, злочинних посягань, що виникають усередині держави, від кого б вони не виходили.

Список використаних джерел:

1. Порядок денний на XXI століття. URL: http://www.r-komitet.ru/s_i_d/agenda21/index.htm/.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 43.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/201>.
4. Закон України «Про національну безпеку України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
6. Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: Сутність, структура та напрямки реалізації: навч. Посібник. Харків : Фоліо, 2002. 285 с.
7. Косевцов В.О. Національна безпека України: теорія, реалізація, прогноз. К. : Сатсанга, 2000. 80 с.
8. Міністерство внутрішніх справ України. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm.
9. Зеркалов Д.В., Арламов О. Ю. Соціальні проблеми сталого розвитку Електронний ресурс : монографія. К. : Основа, 2013.
10. Липкан В.А. Національна безпека України: навч. посіб. К.: Кондор, 2008. 552 с.
11. Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденція розвитку): навч. посібн. Ірпінь, 2000. 304 с.
12. Нікітін Ю. В. Протидія злочинності в системі забезпечення внутрішньої безпеки українського суспільства: монографія. К.: ВНЗ «Національна академія управління», 2009. 373 с.
13. Жангисина Г. Д. Правовое обеспечение внутренней безопасности государства: опыт США. URL: <http://www.konspekt.biz/index.php?text=55952>.
14. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.

15. Прокудін О.С. Розуміння поняття внутрішньої безпеки України від протиправних посягань у сучасній науці. URL: http://www.jipu_2016_1_21%20.pdf.

16. Юридична енциклопедія: У 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко [відп. ред.] та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.

References:

1. The Agenda for the 21st Century [Porjadok dennyj na KhKhI stolittja]. Web. 07 September. 2019. <http://www.r-komitet.ru/s_i_d/agenda21/index.htm/>.

2. "The Constitution of Ukraine of 28 June 1996 [Konstytucija Ukrajiny 28.06.1996]". *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny* 30 (1996): 43.

3. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "On the National Security Strategy of Ukraine" [Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrajiny 6.05.2015 «Pro Strateghiju nacionaljnoji bezpeky Ukrajiny»: Ukaz Prezydenta Ukrajiny]. N.p., 06 May 2015. Web. 07 September. 2019. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/201>>.

4. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. The Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" [Zakon Ukrajiny «Pro nacionaljnu bezpeku Ukrajiny»]. N.p., 21 June 2018. Web. 07 September. 2019. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>>.

5. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council "On the new version of the Military Doctrine of Ukraine" [Ukaz Prezydenta Ukrajiny Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrajiny «Pro novu redakciju Vojennoji doktryny Ukrajiny»]. N.p., 02 September 2015. Web. 07 September. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>>.

6. Daniljjan, O.Gh., Dzjobanj, O.P. and Panov, M.I. *National Security of Ukraine: Essence, Structure and Directions of Implementation [Nacionaljna bezpeka Ukrajiny: Sutnistj, struktura ta naprjamky realizaciji]*. Kharkiv : Folio, 2002. Print.

7. Kosevcov, V.O. *National security of Ukraine: theory, implementation, forecast [Nacionaljna bezpeka Ukrajiny: teorija, realizacija, prognoz]*. Kyiv: Satsangha, 2000. Print.

8. *Ukraine. Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. Strategy for the development of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine until 2020 [Strateghija rozvytku systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrajiny do 2020 roku]. N.p., 15 November 2017. Web. 07 September. 2019. <http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm>.

9. Zerkalov, D.V. and Arlamov, O. Ju. *Social problems of sustainable development [Socialjni problemy stalogho rozvytku]*. Kyiv : Osnova, 2013. Print.

10. Lypkan, V.A. *National security of Ukraine [Nacionaljna bezpeka Ukrajiny]*. K.: Kondor, 2008. Print.

11. Nyzhnyk, N. R., Sytnyk, Gh. P. and Bilous, V. T. *National security (methodological aspects, state and tendency of development) [Nacionaljna bezpeka Ukrajiny (metodologichni aspekty, stan i tendencija rozvytku)]*. Irpinj, 2000. Print.

12. Nikitin, Ju. V. *Crime counteraction in the system of internal security of Ukrainian society [Protydija zlochynnosti v systemi zabezpechennja vnutrishnoji bezpeky ukrajinsjkogho suspiljstva]*. Kyiv: VNZ «Nacionaljna akademija upravlinnja», 2009. Print.

13. Zhanghysyna, Gh. D. *Legal Support for State Internal Security: USA*

Experience [Pravovoe obespechenye vnutrennej bezopasnosti ghosudarstva: opyt SShA]. Web. 07 September. 2019. <<http://www.konspekt.biz/index.php?text=55952>>.

14. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine.* Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine" [Pro zatverdzhennja Polozhennja pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrajiny: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajiny vid]. N.p., 28 October 2015. Web. 07 September. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>>.

15. Prokudin, O.S. *Understanding the concept of internal security of Ukraine against illegal encroachment in modern science [Rozuminnja ponjattja vnutrishnjoji bezpeky Ukrajiny vid protypravnykh posjaghanj u suchasnij nauci].* Web. 07 September. 2019. <http://www.jipu_2016_1_21%20.pdf>.

16. Shemshuchenko, Ju.S. *Legal Encyclopedia [Jurydychna encyklopedija].* Kyiv: Ukr. encykl., 1998. T. 1: A–Gh. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532670

УДК 351.338.863

Ільєнко А. С., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Ilyenko A., Post graduate student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ГАЗОВОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

STATE REGULATION OF SECURITY OF GAS SUPPLY IN UKRAINE

У статті проведено дослідження основних науково-теоретичних підходів до вирішення питання комплексного аналізування стану безпеки енергетичної та газопостачання на національному рівні. Визначено вплив ключових загроз, обумовлених геополітичними змінами, на рівень енергетичної безпеки України та шляхи їх подолання.

Ключові слова: *енергетична безпека, безпека газопостачання, енергетична залежність, газоемність, транзит газу, імпорт газу.*

The article deals with the main scientific-theoretical and methodological approaches to the solution of the complex analysis of the state of security of energy and gas supply at the national level. The influence of key threats caused by geopolitical changes on the level of energy security of Ukraine is determined.

Keywords: *energy security, gas supply security, energy balance, energy dependence, gas volume, gas transit, gas import.*

Постановка проблеми. Україна є однією з провідних країн Європи у галузі транспортування газу. Це пов'язано з її історичним минулим та унікальним географічним положенням. Наша країна знаходиться на перехресті нафтогазових потоків Євразійського континенту. Одночасно економіка залишається енергозалежною від поставок імпортованих енергоресурсів, передусім нафти і газу. З цього випливає особливість функціонування та розвитку вітчизняного паливно-енергетичного комплексу, а також формування ролі держави на міжнародному енергетичному ринку. З одного боку, Україна має потужну інфраструктуру транспортування газу у європейські країни, а з іншого – її економіка залежить від закордонних постачальників природних вуглеводнів, оскільки власними ресурсами вона забезпечена недостатньо. Отже, у розрізі питань підвищення рівня енергетичної безпеки держави стабільний власний розвиток нафтогазової галузі стає стратегічною метою в процесах енергозабезпечення України, оскільки споживання газу і нафтопродуктів залишається стабільно високим, при тому, що задоволення потреб у вуглеводнях за рахунок власного видобутку нафти та природного газу становить в Україні близько 20–25% [15, с. 104]. На сьогодні одним з основних завдань національної економічної політики є створення ефективної системи газозабезпечення енергетичної безпеки, від рівня якої залежить досягнення країною енергетичної незалежності та створення потужної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання енергетичної безпеки є предметом дослідження багатьох вітчизняних учених, серед яких слід виділити наукові праці В.О. Баранніка, С.М. Бевза, Є.А. Боброва, Д.В. Волошина, І.В. Діяка, А.З. Дорошкевича, О.І. Закревського, В.І. Захарченко, М.Г. Земляного, М.П. Ковалика, Ю.В. Продана, Б.С. Стогнія, А.І. Шевцова та інших.

Дослідження складових енергетичної безпеки має велике значення для країн, які відчувають енергетичну залежність. Саме тому в умовах російської агресії, поточної економічної кризи, енергетичної самонедостатності в Україні це є одним із ключових питань сьогодення. Критерії оцінки складових енергетичної безпеки забезпечують кількісну, порівняльну та відносну оцінку її стану та змін під впливом дії окремих факторів, які впливають на забезпечення національних інтересів в енергетичній сфері.

Постановка завдання. Метою статті є визначення впливу загроз, обумовлених змінами геополітичної ситуації, на рівень енергетичної безпеки та газопостачання України, ідентифікація загроз такій безпеці України; оцінка впливу ключових факторів на рівень енергетичної безпеки й

обґрунтування механізмів державного регулювання зміни цих загроз.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні Україна – енергодефіцитна країна, запасів нафти, вугілля і газу якої недостатньо для задоволення потреб власної економіки й населення. Але проблема навіть не в цьому, подібна ситуація є нормальною практично для всіх європейських країн, а в тому, що наша країна отримує основні обсяги вуглеводнів (близько 85%) безпосередньо з одного джерела, Росії, або ж куповані енергоносії потрапляють в Україну транзитом через російську територію. А відповідно до міжнародної практики, таких незалежних одне від одного джерел має бути три-чотири. У прив'язці постачань лише до однієї країни криється загроза для політичної незалежності держави загалом.

У руках України є достатній інструментарій для внутрішніх дій, який повинен мінімізувати для країни загрози в разі, якщо навіть російські обхідні газопроводи таки будуть реалізовані [4, с. 118].

Нині, коли експорт нафти й газу має ключове значення для стабільності російського бюджету, вуглеводні стали для Росії інструментом політичного впливу в тих країнах, які залежать від російських постачань. У зв'язку з цим кремлівська пропаганда в Європі помітна на різних рівнях: це протести проти сланцевого газу, у зв'язку з якими виникла багато матеріалів, які переконують, що найбезпечніше продовжувати купувати російську сировину, а також поширення тези, нібито будь-які альтернативи (СПГ зі США, поставки з Норвегії) є економічно не вигідними. Автори пропагандистських меседжів користуються тим, що енергетична безпека — це складна, малозрозуміла для більшості тема, в якій легко скотитися до чистих емоцій і популярних у пресі міфів, які не мають нічого спільного з дійсністю [3].

Глобалізаційні процеси та світові тенденції розвитку енергетики призводять до збільшення споживання енергетичних ресурсів. Із збільшенням чисельності населення зростають потреби у ресурсах. Згідно з прогнозами експертів до 2030 року всесвітні витрати енергії мають збільшитися втричі. Такий попит на енергію підвищується внаслідок енергетичних потреб насамперед таких країн, як США, Китай, Росія та Індія.

Одним із пріоритетних напрямів зменшення споживання первинних енергоресурсів є розвиток нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії. Нині їх частка в енергетичному балансі України не перевищує 0,7%. Сучасні вчені стверджують, що доведення частки альтернативної енергетики в загальному енергобалансі до рівня 15% дасть змогу підвищити показник енергетичної безпеки на 3,5% [16].

Тобто за своєчасної модернізації заводів випуск палива на них міг би вчетверо перевищити потребу країни в нафтопродуктах, Україна могла б стати великим експортером бензину і дизпалива. А за даними Українського інституту майбутнього, вже до 2022 року країна може вийти на повне самозабезпечення газом, нафтою і нафтопродуктами.

Оптимальний вихід для України в нових умовах — це взагалі позбути-

ся імпорту газу. І саме це й декларується на урядовому рівні. Однак на практиці заходи з енергозбереження, економії або нарощування видобутку палива продовжують фінансуватися за залишковим принципом або адміністративно блокуються. Як наслідок, після незначного збільшення видобутку в 2015-2017 роках (з 19,9 до 20,5 млрд. куб. м) із лютого 2018 року газовидобувна галузь країни повернулася до зменшення видобутку. Обсяги видобутку газу приватними виробниками того ж року також зменшилися до 4,1 млрд куб. м проти 4,2 млрд, хоча в попередні роки вони динамічно нарощували показники [5].

Упродовж 2018 р. суттєве відставання в темпах розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження в Україні європейської енергетичної моделі, спонукало суб'єктів господарювання до лобіювання в органах влади власних проєктів, що суперечили ухваленим принципам функціонування ринків. Намагання галузевих монополістів продовжити на якомога довший період неринкові ціни й тарифи, державні гарантії та кредити, сформували нову загрозу енергетичній безпеці. Адже проєкти, розпочаті сьогодні в рамках чинних взаємовідносин, у майбутньому будуть або зупинені через запровадження нової моделі ринку, або заблокують її становлення.

У 2018 р. відчутно загальмувалася реалізація передбачених Законом України «Про ринок природного газу» [9] засад його функціонування, заснованих на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів й безпеки постачань. Фактично зупинено процес відокремлення (unbundling) транспортування газу від інших видів діяльності АТ «НАК «Нафтогаз України». Хоча відповідні робочі групи були створені ще в травні 2018 р. [12] досі не вибрано навіть його моделі. Секретаріат Енергетичного Співтовариства [14] та Рада Асоціації Україна – ЄС [1] покладають відповідальність за гальмування процесу на керівництво АТ «НАК «Нафтогаз України», яке, натомість, наполягає на неможливості відокремлення щонайменше до завершення транзитного контракту з АТ «Газпром». Оскільки створення кваліфікованого і незалежного оператора газотранспортної системи та його сертифікація в ЄС є тривалим процесом, укладання в 2020 р. довгострокової угоди на транзит російського газу «за європейськими правилами» ставиться під загрозу.

У березні 2018 р. стало зрозумілим, що ніхто з потенційних партнерів не готовий гарантувати завантаження ГТС України в обсягах, достатніх для її ефективного функціонування, та вкладати кошти в її модернізацію. Визначитись з питанням вибору партнера щодо забезпечення модернізації та завантаження ГТС України можливо лише після вирішення питання відокремлення (unbundling) транспортування газу від інших видів діяльності АТ «НАК «Нафтогаз України».

Новою загрозою, що виникла в 2018 р., стала затримка з формуванням роздрібного сегменту газового ринку через покладання на АТ «НАК Нафто-

газ України» та АТ «Укргазвидобування» спеціальних обов'язків для забезпечення суспільних інтересів (ПСО) [8]. При цьому серія коригувань, внесена Кабінетом Міністрів України у відповідне положення, фактично унеможливила розвиток конкуренції в цьому сегменті [11].

У березні 2019 р. заборгованість контрагентів, які отримують газ від АТ «НАК Нафтогаз України» на пільгових умовах, досягла 73,8 млрд грн. [2]. Загостренню боргової проблеми сприяло покриття тарифом на розподіл природного газу лише 70 % затрат на здійснення цієї діяльності. Нестача коштів і кваліфікованого персоналу призвели до перенесення запровадження повного приладового обліку природного газу на 1 січня 2021 р. [6].

У 2018 р. збереглися суттєві загрози забезпеченню енергетичної самодостатності, зокрема нарощуванню ресурсної бази, скороченню імпорту та збільшенню власного видобутку енергетичних ресурсів.

Через недотримання термінів ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для реалізації Концепції розвитку газовидобувної галузі України [10], не виконано завдання нарощування видобутку. У зведеннях АТ «Укргазвидобування» зростання видобутку з 14,5 до 15,5 млрд куб. м у 2015-2018 рр. є фактично співрозмірним із заявленим ростом виробничо-технологічних витрат компанії впродовж цього періоду (зросли з 0,6 до 1,5 млрд куб. м [20]).

Досі не вирішено проблему відсутності дієвого державного контролю видобутку вуглеводнів, не проведено інвентаризацію фонду діючих й законсервованих свердловин. Усе це відкриває можливості для незаконного й неврахованого видобутку енергетичних ресурсів.

Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 р. не приведено у відповідність до сучасних потреб національної економіки в паливно-енергетичних ресурсах [7].

Хоча 88 % уже розвіданих родовищ вуглеводнів належать до малих, стимулів для їхнього ефективного розроблення не запроваджено. Як наслідок, вони не експлуатуються або законсервовані.

Попри формальну відмову від прямих поставок природного газу з Російської Федерації з лютого 2015 року, забезпечення потреб України у цьому ресурсі залежить від тиску в транзитних газопроводах. Так, його зниження на 20 % у лютому 2018 р. призвело до тимчасового скорочення споживання газу на 14 % [17].

Окрім надмірного акцентування уваги на протидії будівництву «Північного потоку – 2», обіцянок партнерів щодо збереження російського транзиту та запровадження економічних санкцій проти підрядників АТ «Газпром», передусім All Seas Group S.A. (Швейцарія), інших реальних інструментів гарантування енергетичної безпеки в цій сфері задіяно не було [18]. Унаслідок цього виникла нова загроза, що полягає в неможливості повного забезпечення потреб України в природному газі в разі припинення російського транзиту.

За результатами моделювання в програмному середовищі Tiger, здійс-

неного компаніями EWI Energy Research & Scenarios і Grant Thornton, Україна здатна фізично отримувати 11,3 млрд куб. м газу (2,3 млрд – із польського, 4,9 млрд – зі словацького, 1,1 млрд – з угорського і 3,0 млрд куб. м – із румунського напрямів) лише після побудови інтерконектора «Польща – Україна» і вирішення питання з транзитом територією так званої «Придністровської Молдавської Республіки».

Між тим, попри підписання в 2016 році між АТ «Укртрансгаз» і Gaz-System S.A. угоди про правила взаємодії в проектуванні інтерконектора «Польща – Україна», внесеного до переліку Projects of Mutual Interest Постійної групи високого рівня і Ради міністрів Енергетичного Співтовариства, роботи в цьому напрямі зупинені, оскільки АТ «НАК «Нафтогаз України» вважає проект комерційно нездійсненим через неможливість повного завантаження трубопроводу впродовж року [19]. З огляду на це, гарантовані потужності з імпорту природного газу з європейського напрямку обмежені 7,4 млрд куб. м на рік. При цьому імпорт природного газу в зазначених обсягах можливий лише за умови підписання контракту на їхнє бронювання з осені 2019 р., хоча зазначених обсягів недостатньо, щоб забезпечувати потреби держави у пікові періоди споживання з 1 січня 2020 р. У той же час перевірки технічної можливості неперервного реверсу в обсягах до 23 млн. куб. м на добу не здійснювалося, а забезпечення мінімальних потреб в опалювальному сезоні 2019-2020 рр. потребує закупівлі й закачування в сховища додатково 4 млрд куб. м газу [20].

Таким чином, плани щодо зменшення споживання й видобутку блакитного палива у країні, які давали б шанс на самодостатність України в газовій сфері вже з опалювального сезону 2020-2021 років, реалізувати навряд чи вдасться. А це, в свою чергу, свідчить не тільки про необхідність рішучих кроків для активізації заходів щодо зменшення споживання газу в комунально-побутовій сфері, а і збільшення його видобутку компаніями незалежно від форми власності.

Крім того, необхідно вже зараз взяти курс на максимальне наповнення вітчизняних сховищ і створення стратегічного ресурсу, поки газ у великих обсягах усе ще проходить через українську ГТС. Адже якби вдалося до початку опалювального сезону 2019-2020 років довести запаси у вітчизняних ПСГ до 30 млрд куб. м газу, то при зменшенні споживання і видобутку була б можливість забезпечувати країну блакитним паливом принаймні до кінця опалювального сезону 2021-2022 років. Цього часу вистачило б, щоб знайти прийнятну альтернативу імпортованому газу і так збалансувати обсяги видобутку і споживання, щоб мати можливість спокійно пережити опалювальний сезон 2022-2023 років і всі наступні [3].

У зв'язку з зазначеними проблемами вважаємо за необхідне наступне:

– створення підземних сховищ газу шляхом їхнього відокремлення (unbundling) від вертикально-інтегрованої компанії, приведення взаємовідносин із замовниками послуг транспортування у відповідність до законодав-

ства ЄС і збереження державного контролю над стратегічно важливими інфраструктурними активами;

– прискорити опрацювання заінтересованими органами державної влади й подання до Верховної Ради України законопроекту «Про енергетичну ефективність», забезпечивши його повну відповідність ключовим положенням Директиви 2012/27/ЄС;

– забезпечити розроблення й подання до Верховної Ради України законопроекту «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки», що окреслює цілі відповідної політики, завдання, функції й повноваження органів державної влади, визначає розподіл відповідальності й механізми взаємодії між ними та учасниками енергетичних ринків, а також вимоги до системи енергетичної безпеки [13].

Висновки. З урахуванням сьогоденного становища України (АТО, значна залежність енергопостачання із Росії, економічна криза) необхідна розробка нових механізмів державного регулювання, а саме впровадження ефективних програм з розробки та відновлювання джерел газовидобування, диверсифікації нафтогазової промисловості, модернізації газотранспортної інфраструктури та проектування і будівля інтерконнектора «Польща – Україна». У зв'язку з цим, вітчизняна газова галузь у найближчий час потребуватиме значних інвестицій для свого розвитку, в тому числі і з боку держави.

Список використаних джерел:

1. ЕС призвал Украину к скорейшему анбандлингу на рынке газа и электроэнергии / Энергореформа: URL: <http://reform.energy/news/es-prizval-ukrainu-k-skoreyshemu-anbandlingu-...>

2. Заборгованість контрагентів, які отримують газ від Нафтогазу на пільгових умовах / АТ «НАК «Нафтогаз України»: офіц. сайт. URL: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf>.

3. Лага І. Енергетична безпека України та російська агресія: URL: https://petrimazepa.com/uk/energetichna_bezpeka_ukraini_yak_katalizator_rosiyskoi_agresii_

4. Матвійчук Н. Загрози енергетичній безпеці України. Регіональна економіка та економіка природокористування. 2018. № 1. С. 118-125.

5. Міненерговугілля оприлюднило дані щодо видобудку природного газу у 2018 році: URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/minenergouglya-obnarodovalodannye-dobyche-1548667865.html>.

6. Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення комерційного обліку природного газу» щодо порядку встановлення лічильників споживачам природного газу: Закон України від 21 груд. 2017 р. № 2260-VIII / Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2260-viii>.

7. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року: Закон України від 21 квіт. 2011 р. № 3268-VI / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>.

8. Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків

на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу : постанова Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2018 р. № 867 / Законодавство України: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2018-%D0%BF>.

9. Про ринок природного газу : Закон України від 9 квіт. 2015 р. № 329-VIII: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/329-19>.

10. Про схвалення Концепції розвитку газовидобувної галузі України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2016 р. № 1079-р / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1079-2016-%D1%80>.

11. Рішення № 467 від 26.10.2018 про відмову в погодженні проекту регуляторного акта / Державна регуляторна служба України : офіц. сайт. – URL: <http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/10478-26.10.18.pdf>

12. Робочі групи сформулюють механізм подальшого анбандлінгу «Нафтогазу» впродовж двох тижнів. Кістіон / Інтерфакс.: URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/508963.html>.

13. Рябцев Г.Л., Суходоля О.М. Нові загрози у сфері забезпечення енергетичної безпеки: моніторинг реалізації стратегії національної безпеки / Національний інститут стратегічних досліджень: URL: <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/analitichni-materiali/nacionalna-bezpeka/novi-zagrozi-u-sferi-zabezpechennya>.

14. Секретарь Энергосообщества обвиняет «Нафтогаз» в затягивании анбандлинга / Інтерфакс: URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/550505.html>

15. Стучинська Н.П. Енергетична безпека України: сутність і можливості реалізації. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 9. С. 104-108.

16. Тараєвська Л.С. Складові енергетичної безпеки та критерії оцінки: URL: <http://economyandsociety.in.ua/journal-8/15-stati-8/725-taraevska-l-s>.

17. Україна довела, що здатна протистояти газовому шантажу з боку Росії / АТ «НАК «Нафтогаз України» : офіц. сайт. URL: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/>.

18. Україна не перестане бути транзитером природного газу – переговори Президентів України та Німеччини. URL: <http://www.president.gov.ua/news/ukrayina-ne-perestane-buti-tranziterom...>

19. Україна та Польща підписали угоду про правила взаємодії ГТС через майбутній інтерконнектор / Укртрансгаз. URL: <http://utg.ua/utg/media/news/2016/12/integ-ua-pl-2016.html>.

20. Яка собівартість українського газу та куди йдуть гроші від нових тарифів? Інтерв'ю з Іллею Рибчичем / Главком. – URL: <https://glavcom.ua/interviews/yaka-sobivartist-ukrajinskogo-gazu-ta-kud...>

References:

1. EU urges Ukraine to accelerate gas and electricity marketbanding / Energy reform: Web. 30 Sept. 2019 <<http://reform.energy/news/es-prizval-ukrainu-k-skoreyshemu-anbandlingu-...>>.

2. Debt of counterparties receiving gas from Naftogaz on preferential terms / JSC "Naftogaz of Ukraine". Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf>>.

3. Laga, I. Energy security of Ukraine and Russian aggression: Web. 30 Sept.

2019 <https://petrimazepa.com/en/energetichna_bezpeka_ukraini_yak_katalizator_rosiyskoi_agresii>.

4. Matviychuk, N. Threats to Ukraine's energy security. *Regional and environmental economics* 1 (2018): 118-125. Print.

5. The Ministry of Energy and Coal Industry published data on natural gas production in 2018. Web. 30 Sept. 2019 <<https://www.rbc.ua/eng/news/minenergouglya-obnarodovalo-dannye-dobyche-1548667865.html>>.

6. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On Amendments to the Law of Ukraine "On Provision of Commercial Accounting for Natural Gas" on the Procedure for Establishing Meters for Natural Gas Consumers. N.p., 21 December 2017. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2260-viii>>.

7. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On approval of the National Program of Development of the Mineral Resources Base of Ukraine for the Period up to 2030: Law of Ukraine. N.p., 21 April 2011. Web. 30 Sept. 2019 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17>>.

8. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On Approval of the Regulation on the Assignment of Special Duties to Natural Gas Market Entities to Ensure Public Interests in the Functioning of the Natural Gas Market: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. 19 October 2018. Web. 30 Sept. 2019 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2018-%D0%BF>>.

9. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On the natural gas market: Law of Ukraine. N.p., 9 April 2015. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/329-19>>.

10. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. On Approval of the Concept of Development of the Gas Industry of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine. N.p., 28 December 2016. Web. 30 Sept. 2019 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1079-2016-%D1%80>>.

11. Decision No. 467 of 26.10.2018 on refusal to approve the draft regulatory act / State Regulatory Service of Ukraine. Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/10478-26.10.18.pdf>>.

12. Working groups will form a mechanism for further Naftogaz in-banding within two weeks. Kistion. Web. 30 Sept. 2019 <<https://ua.interfax.com.ua/news/economic/508963.html>>.

13. Ryabtsev, G. and Suhodolya, O. New threats to energy security: monitoring the implementation of the national security strategy. *National Institute for Strategic Studies*. Web. 30 Sept. 2019 <<https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/analitichni-materiali/nacionalna-bezpeka/novi-zagrozi-u-sphere-zabezpechennya>>.

14. Secretary of the Energy Community accuses Naftogaz of delaying anbanding. *Interfax*. Web. 30 Sept. 2019 <<https://interfax.com.ua/news/economic/550505.html>>.

15. Stuchinskaya, N. "Energy security of Ukraine: essence and possibilities of implementation". *Investment: practice and experience* 9 (2016): 104-108. Print.

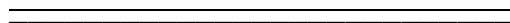
16. Taraevskaya, L. Energy security components and evaluation criteria. Web. 30 Sept. 2019 <<http://economyandsociety.in.ua/journal-8/15-stati-8/725-taraevska-l-s>>.

17. Ukraine has proved that it is able to withstand gas blackmail from Russia / JSC Naftogaz of Ukrain. Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/>>.

18. Ukraine will not cease to be a natural gas transit - negotiations between the Presidents of Ukraine and Germany. Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.president.gov.ua/news/ukrayina-ne-perestane-buti-transitrom...>>.

19. Ukraine and Poland sign an agreement on the rules of GTS interaction through the future interconnector. *Ukrtransgaz*. Web. 30 Sept. 2019 <<http://utg.ua/utg/media/news/2016/12/integ-ua-pl-2016.html>>.

20. What is the cost of Ukrainian gas and where does the money from the new tariffs go? Interview with Ilya Rybchych. *Glavkom*. Web. 30 Sept. 2019 <<https://glavcom.ua/interviews/yaka-sobivartist-ukrajinskogo-gazu-ta-kud...>>.



DOI: 10.5281/zenodo.3532674

УДК 35.07:351.86:355.45

*Крук С. І., к.пед.н., начальник ГУ ДСНС України
у Рівненській області, м. Рівне*

*Kruk S., PhG in Pedagogical Sciences, Head of the Main Department of the State
Emergency Service of Ukraine in the Rivne region*

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ВІД ПЛАНУВАННЯ ДО КОНТРОЛЮ

THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY: FROM PLANNING TO CONTROL

Визначено, що розвиток державного управління у сфері забезпечення національної безпеки відзначається реалізацією функцій планування – контролю. Проте вона є різною за стадією упровадження такого управління. Установлено, що вітчизняне законодавство потребує доопрацювання в частині конкретизації напрямків планування та контролю в системі державного управління національною безпекою.

Ключові слова: *державне управління, функції, національна безпека, планування, контроль.*

It is determined that the development of public administration in the field of national security is characterized by the implementation of planning – control functions. Nevertheless, it differs by the stage of implementation of administration. It is defined that the national legislation needs improvement in the area of specification of the directions of planning and control in the system of public administration of national security.

Keywords: *public administration, institutional mechanisms, national security, planning, control.*

Постановка проблеми. Прийнятий Закон України «Про національну безпеку України» [5] передбачає здійснення певних заходів, починаючи від запровадження планування у сфері національної безпеки (коротко-, середньо- і довгострокового) і закінчуючи впровадженням регулярного огляду оборонно-промислового комплексу України та демократичного цивільного контролю. Допомогти в цьому покликаний розвиток інституційного сектору сил безпеки й оборони на всіх етапах забезпечення такої безпеки. Дане нововведення свідчить про необхідність проведення системного аналізу особливостей інституційної реалізації державноуправлінських функцій у сфері національної безпеки України, починаючи з планування і закінчуючи контролем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем державного управління в контексті забезпечення національної безпеки присвячені наукові праці О. Борисенко, А. Дегтяря, С. Домбровської, О. Крюкова, О. Радченка, Є. Романенка, В. Садкового, Г. Ситника, В. Степанова та ін. [1-2; 6]. Проте існує необхідність здійснення системного аналізу особливостей інституційної реалізації планування та контролю в системі державного управління у сфері національної безпеки України. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Як зазначалося, Закон України «Про національну безпеку України» [5] визначає низку уточнень і новацій державного управління у цій сфері, які стосуються планування, комплексного оборонного огляду, демократичного цивільного контролю, інституційного сектору сил безпеки тощо. У межах цих уточнень і новацій сформульовано такі основні напрями забезпечення інституційної результативності державного управління у сфері національної безпеки:

1. *Формування будови системи державного управління України у цій сфері.* З моменту незалежності така система піддавалась реформуванню, але його результати в зазначеному напрямку не можна вважати задовільними. Основною причиною цього є дублювання або невизначеність деяких функцій, повноважень і відповідальності у сфері нацбезпеки між гілками влади. Усунути такі проблеми покликаний чинний Закон України «Про національну безпеку України» [5, Розділ IV], що визначає інституційний сектор такої безпеки. Відсутність визначення режиму функціонування органів влади щодо її забезпечення призводить до розбалансованості управлінських рішень у цій сфері, а також зниження рівня національної безпеки.

Разом із тим, аналіз положень ст. 12 Розділу IV Закону України «Про національну безпеку України» [там само] дозволяє наполягати на необхідності уточнення інституційного сектору сил безпеки в напрямку розмежу-

вання функцій його суб'єктів (залежно від напрямку формування та реалізації напрямку державної безпекової політики).

2. *Забезпечення ефективності роботи інституційного сектору сил безпеки.* На наше переконання, даний напрямок підвищення інституційної результативності державного управління у сфері національної безпеки вимагає активізації діяльності низки державних і недержавних інституцій. Власне кажучи, це стосується:

– центральних органів виконавчої влади (МЗС України, МОЗ України, Мінюсту України тощо);

– Державної комісії з питань реформування Збройних Сил України;

– Національної ради реформ та ін.

За плідної співпраці зазначені інституції мають чітко визначити напрями і пріоритети реформування всього сектору безпеки та підготувати проекти відповідних державних рішень. Водночас у практиці європейських країн у сфері реформування системи державного управління, у т.ч. у сфері забезпечення безпеки, напрацьована практика створення структур, аналогічних Державній комісії, Нацраді. Так, у Франції функціонує Міністерство державних службовців і державних реформ [2], у Республіці Польща координацію реформ державного управління здійснює Урядовий уповноваженим з реформування державної системи [3].

3. *Законодавче закріплення основних параметрів функціонування суб'єктів сектору безпеки з метою оцінювання їх стану інституційної результативності.* Відсутність системної конкретизації переліку та функцій органів державної влади унеможлиблює оцінювання їх діяльності за результатами. Це фактично робить невизначеними сферу відповідальності суб'єктів сектору безпеки і предмет демократичного цивільного контролю, який покликаний також долучатися до їх оцінювання. Зважаючи на це, уважаємо, що в Розділі IV Закону України «Про національну безпеку України» [5] слід закріпити параметри моніторингу й оцінювання інституційної результативності суб'єктів сектору національної безпеки України, а також особливості реалізації демократичного цивільного контролю в цьому контексті.

4. *Забезпечення наукової обґрунтованості інституційних перетворень і державних рішень у безпековій сфері.* Багатьма міжнародними та вітчизняними вченими розглядалися проблеми реформування сектору безпеки та неодноразово зазначалося, що в Україні немає цілісної науково обґрунтованої картини сектору безпеки і стандартів, за якими формується та оцінюється його діяльність [1; 6]. З огляду на чинне законодавство України у сфері забезпечення національної безпеки [5] можемо зауважити, що країна захоплена антикризовим менеджментом, що, до того ж, базується на політиці «коротких кроків» (див. Стратегію національної безпеки України в контексті ч. 3 ст. 25 Закону України «Про національну безпеку України» [5]). Проте така політика без опори на обґрунтовану стратегію призводить до того, що

політико-безпекові рішення відзначаються тактичним спрямуванням, а не довгостроковим. Відтак, існує необхідність в окресленні строків дії оновленої Стратегії національної безпеки України, а також уточненні строків планування у сфері національної безпеки. Останній висновок зроблено, зважаючи на ч. 3 ст. 25 Закону України «Про національну безпеку України» [5] й особливості реалізації планування в такій сфері за кордоном.

Так, у Республіці Польща середньострокове планування реалізується, охоплюючи сферу національної безпеки й сталого розвитку, зокрема, у межах Середньострокової стратегії розвитку Республіки Польща на період 2012–2022 рр. і Стратегії розвитку національної безпеки Республіки Польща (на період 2013–2022 рр.) [6]. Крім того, діє Довгострокова стратегія національного розвитку «Польща – 2030. Третя хвиля сучасності», прийнята в 2013 р. [там само].

Уважаємо, що планування у сфері національної безпеки в Україні має підкріплюватися застосуванням науково обґрунтованих підходів, тобто із визначенням тенденцій у її розвитку, а також їх використання «на перспективу» у межах прогнозування потенційних викликів і загроз та збалансування та задоволення національних інтересів.

5. *Удосконалення правової бази щодо здійснення демократичного цивільного контролю.* Уважаємо, що прийнятий Закон України «Про національну безпеку України» [5] вимагає доопрацювання з огляду на важливість забезпечення комплексного визначення особливостей реалізації демократичного цивільного контролю. На наше переконання, чинне законодавство може бути уточнено з урахуванням положень раніше діючого спеціального Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [5]. В останньому правовому документі досить вдало описана структура державного управління, в контексті віднесення її до публічної, а також деталізовано завдання такого виду контролю.

У продовження відзначимо, що існує необхідність у конкретизації в законодавстві України у сфері національної безпеки таких ключових інституційних аспектів:

- розмежування сфер дії суб'єктів державного та недержавного контролю;
- інформування громадськості про інституційну діяльність сектору безпеки, долучення її (громадськості) представників до відкритого обговорення та прийняття рішень у сфері національної безпеки;
- посилення ролі громадських організацій, а також науково-дослідних структур у сфері визначення та спрямування безпечної й оборонної тематики тощо.

На окрему увагу заслуговує європейська норма, за якою передбачається, що основоположні документи національного законодавства в безпековій сфері мають базуватися на політичному консенсусі всіх головних суб'єктів,

які її забезпечують – президента, політичних партій, парламенту, уряду, громадянського суспільства та ін. Про рівень імплементації в Україні цієї норми свідчать положення постанови Уряду України «Про залучення громадськості до формування та реалізації державної політики» [5]. Цей документ покликаний сприяти чіткішому розподілу функцій органів управління, але він декілька разів переглядався і в підсумку – забезпечення демократизації функцій планування та контролю відбулося поки що, насамперед, за допомогою створення громадських рад при органах влади.

6. *Забезпечення системного ефекту від здійснення парламентського контролю.* Цей напрям забезпечується в межах таких головних аспектів: 1) політика; 2) кадрове забезпечення й оновлення; 3) фінансове та інше ресурсне забезпечення. Зупинимося на розгляді цих аспектів. У межах першого аспекту відбувається прийняття базових нормативно-правових актів, у т.ч. у сфері забезпечення національної безпеки (концепцій, стратегій, програм).

Другий аспект охоплює повноваження парламенту щодо затвердження плану управління чисельністю особового складу всіх елементів сектору безпеки; схвалення щодо призначення певних вищих військових командирів.

Третій же аспект передбачає контроль над державним бюджетом. погоджуємося з науковцями [1; 2; 6], що новий Закон України «Про національну безпеку України» надмірно деталізує питання контролю над держбюджетом у сфері безпеки. Проте залишається нерозв'язаним питання співвідношення розміру застави витрат на безпекову сферу. Цієї вимоги дотримуються країни-члени НАТО [6], а, відтак, і розмір держвитрат України на розвиток зазначеної сфери, зважаючи на її інтеграційні прагнення [4]. Розмір капітальних вкладень у функціонування нацбезпеки в Україні за останні 10 років показаний на рис. 1.

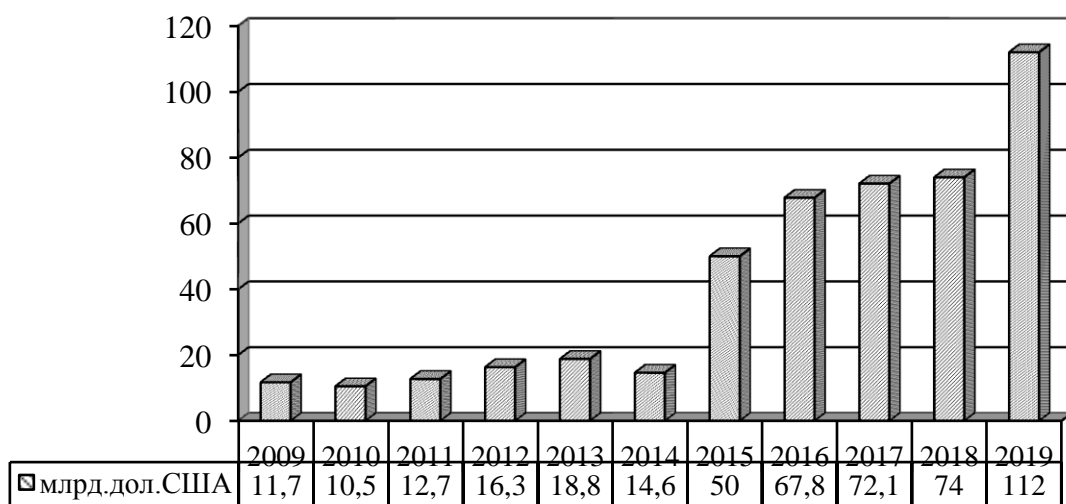


Рис. 1. Витрати України на сферу національної безпеки й оборони у 2009-2019 рр. (млрд. грн.).

Джерело: складено на підставі [4]

Уточнимо, що грошове вираження (еквівалент) безпекових бюджетних витрат України суттєво різниться від тих витрат, які реалізують країни, що входять до НАТО. Відтак, важливо, щоб Парламент України виважено ставився до питань бюджетного формування щодо забезпечення національної безпеки. При цьому має розвиватися міжнародна співпраця України щодо отримання відповідної міжнародної технічної та ресурсної допомоги. Крім того, важливим є залучення України до міжнародних проектів і програм у сфері національної безпеки, укладення угод у рамках трастових фондів тощо. Погоджуємося з науковцями [1; 2], що реалізація таких заходів зумовлена тим, що Україні важко самотійно підтримувати матеріально-фінансову базу реалізації державного управління у сфері нацбезпеки. До речі, у європейській практиці питанню компетентності парламенту приділяється значна увага тісній співпраці з центральними органами влади, адже без неї неможливе належне й ефективне планування (коротко-, середньо- і довгострокове). Відзначимо, що пріоритетним завданням Парламенту й Уряду України як раз і має бути реалізація такої настанови.

7. *Дотримання принципу публічності*, що передбачає діє функціонування системи періодичної відкритої звітності та персональну відповідальність посадових осіб за якість і виконання прийнятих рішень у сфері нацбезпеки. Варто зауважити, що у європейській практиці така система розглядається паралельно зі здійсненням виваженого розподілу відповідальності. Це є передумовою оптимального поділу влади між інститутами сфери безпеки. В українських реаліях, незважаючи на періодичну звітність керівного складу силових структур, в цій звітності наявні ознаки суб'єктивності, а також відсутні приклади персоніфікації відповідальності за недостовірні її дані або невчасне їх подання. Наслідком цього є перманентний кризовий стан в інституційному секторі національної безпеки, а також у його реформуванні.

Висновки. Отже, на підставі аналізу законодавства та наукових напрацювань у сфері забезпечення національної безпеки в Україні та за кордоном було виявлено, що для них властиво поширення комбінованої реалізації таких основних державноуправлінських функцій, як планування та контролю. Проте вона відзначається різним ступенем і характером їх упровадження. Установлено, що вітчизняне законодавство потребує доопрацювання в частині конкретизації особливостей стратегічного планування, а також шляхів підвищення ефективності демократичного цивільного контролю. У цьому контексті аргументується, що розвиток такого контролю в Україні вимагає активізації громадськості та вдосконалення Закону України «Про національну безпеку України» [5]. Таке вдосконалення передбачає врахування положень раніше діючого спеціального Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [5]. Крім того, доведено, що з огляду на інтеграційні прагнення нашої держави перспективним є врахування напрацьованого позитивного світового досвіду, зокрема, європейського.

Список використаних джерел:

1. Домбровська С. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Лукиша Р.Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.
2. Кайль Я. Зарубежный опыт внедрения стандартизации государственных и муниципальных услуг. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. 2010. № 21 (78). С. 71–79.
3. Министерство госслужащих и государственных реформ Французской Республики. Хартия Марианна: методологическое пособие для успешного применения. *Муниципальная служба*. 2005. № 4. Москва : ПРОМЕДИА, С. 24.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.
5. Military budget of Ukraine. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Військовий_бюджет_України.
6. Sobczyk K., Pietrzak P. W drodze do szczytu NATO w Warszawie – wydatki obronne państw Sojuszu. *Bezpieczeństwo Narodowe*. 2015. Vol. 2 (34). S. 35–55.
7. Pomaza-Ponomarenko, A., & Husarov, K. (2019). THE EVOLUTION OF ECONOMIC PROCESSES AS A FACTOR OF STATE SECURITY OF UKRAINE. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 4(1), 36-45. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/7>.

References:

1. Dombrovska S., Pomaza-Ponomarenko A., Lukisha R. *Institutional state policy of social and economic development of the regions of Ukraine in terms of risk [Instytucjonal'naya gosudarstvennaya politika sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov Ukrainy v usloviyakh riskov]*. Kharkiv: NUCPU, 2018. 216 p. Print.
2. Kail, J. "Foreign experience in introducing standardization of state and municipal services [Zarubezhnyy opyt vnedreniya standartizatsii gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug. Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost']". *National interests: priorities and security*. 21 (78) (2010): 71–79. Print.
3. "Ministry of Civil Servants and Government Reforms of the French Republic. Charter of Marianne: Methodological Guide for Successful Implementation [Ministerstvo gossluzhashchikh i gosudarstvennykh reform Frantsuzskoy Respubliki. Khartiya Marianna: metodologicheskoye posobiye dlya uspeshnogo primeneniya]". *Municipal service* 4 (2005): 24. Print.
4. Military budget of Ukraine [Viyskovyy byudzheth Ukrayiny]. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Військовий_бюджет_України.
5. Legislation of Ukraine. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Zakonodatel'stvo Ukrainy. Ofitsial'nyy sayt Verkhovnoy Rady Ukrainy]. URL: <http://rada.gov.ua/>.
6. Sobczyk K., Pietrzak P. "W drodze do szczytu NATO w Warszawie – wydatki obronne państw Sojuszu". *Bezpieczeństwo Narodowe*. 2015. Vol. 2 (34). S. 35–55. Print.
7. Pomaza-Ponomarenko, A., & Husarov, K. (2019). THE EVOLUTION OF ECONOMIC PROCESSES AS A FACTOR OF STATE SECURITY OF UKRAINE. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 4(1), 36-45. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/7>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532689

УДК 328.185-047.44(477)

Мошнін А. А., юрист ТНУ ім. В. І. Вернадського, м. Київ,

Задорожний С. А., к.держ.упр., м. Київ

*Moshnin A., lawyer Tavrida National University named
after V.I. Vernadsky, Kyiv,*

*Zadorozhny S., PhD of Public Administration,
Private Entrepreneur, Kyiv*

ДИСКУРСНИЙ АНАЛІЗ ФЕНОМЕНУ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

DISCOURSE ANALYSIS OF THE PHENOMENON OF CORRUPTION IN UKRAINE

У статті пропонується авторська систематизація дискурсного поля проблематики корупційних відносин, запобігання та протидії корупції в системі публічного управління. Зроблено висновок, що проблематика формування й перебігу корупційних відносин в системі органів публічної влади держави, протидії та запобігання корупції в Україні в цілому, є широко досліджувана як закордонними, так і вітчизняними науковцями, практиками, експертами, журналістами тощо. І хоча кожен з дослідників розглядає це суспільно-політичне явище у власному науковому ракурсі, концентрує увагу на різних сторонах і характеристиках зазначеного феномену, проте більшість дотримується тієї точки зору, що основним завданням українського суспільства та органів публічної влади нашої держави є рішуча діяльність щодо запобігання та протидії проявам корупції, як головної детермінанти деструктивного перебігу сучасного суспільно-політичного розвитку України.

Ключові слова: *корупція, суб'єкти корупції, кластер, публічне управління.*

The article proposes the author's systematization of the discourse field of the problems of corruption relations, prevention and fight against corruption in the system of government. It was concluded that the problems of the formation and occurrence of corruption in the system of state power of the state, counteraction and prevention of corruption in Ukraine as a whole, are widely studied by both foreign and domestic scientists, practitioners, experts, journalists, etc. And although each of the researchers, considering this socio-political phenomenon from his own scientific point of view, focuses on various aspects and characteristics of this phenomenon, however, the majority are of the view that the main task of the Ukrainian society and state bodies of our state is to prevent and countering corruption as the main determinants of the destructive state of modern socio-political development of Ukraine.

Keywords: *corruption, subjects of corruption, cluster, public administration.*

Постановка проблеми. Революція Гідності продемонструвала всьому світу прагнення українського народу жити в демократичній цивілізованій державі, проте 4 роки по її закінченню ще рано говорити, що досягнуті поставлені цілі й сучасна система публічного врядування нашої країни відповідає європейським нормам та стандартам. За оцінками як внутрішніх, так і зовнішніх експертів та дослідників, українська революція так і не призвела до "перезавантаження" системи відносин як між державою й суспільством, так і всередині самого державного апарату. Зокрема, О. Дручек наголошує, що "на сучасному етапі розвитку української державності корупція набуває ознак всепоглинаючого суспільного феномену, агресивного і непередбачуваного за характером. Це явище спотворює усі сфери суспільного життя: економіку, політику, управління. Корупційні прояви становлять реальну загрозу існуванню конституційно заявлених параметрів України – демократичної, соціальної, правової" [5, с. 275].

Близьку оцінку дають і авторитетні міжнародні організації. Так, за даними Transparency International наша держава в світовому рейтингу корупції за 2016 рік посідала 131 місце зі 171, маючи за ганебним антикорупційним індексом лише 27 балів, що обумовило наше сусідство з такими далеко не демократичними країнами як Іран, Камерун, Непал, Нікарагуа та Парагвай [6]. Саме тому дослідження проблематики корупційних відносин, запобігання та протидії корупції в системі публічного управління для України сьогодні набуває особливо актуального значення, адже й в цілому у сучасному глобалізованому світі, – зазначають Арнольд Хайденхаймер та Майкл Джонсон дослідження корупції все більше виходить на передній план міжнародного політичного порядку денного [30, р. 5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Очевидна надзвичайна актуальність комплексного наукового дослідження соціально-політичного феномену корупції обумовила той факт, що за останні кілька років проблематика феномену корупції постійно перебуває у полі зору вітчизняних та зарубіжних дослідників й відповідне дискурсне поле охоплює понад 100 публікацій. Зокрема, генезу, сутність соціального феномену корупції та його характеристики вивчали Л. Андрущенко, Л. Білинська, Є. Вдовиченко, М. Попов, О. Савчук, Г. Кохан, М. Мельник, М. Михальченко. Серед зарубіжних авторів, які розглядали проблеми корупції, слід відзначити К. Уоллеса, Ш. Філпа, К. Ріда, Л. Йохансена, Б. Демідов, С. Бондаренко, М. Горний, Е. Панфілова. Механізмам протидії корупції присвячені роботи В. Бакуменка та А. Михненка, О. Ленкевича, М. Месюка, Е. Невмержицького, О. Радченка та С. Серьогіна.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз дискурсного простору проблематики корупційних відносин, запобігання та протидії корупції в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Демократія як система державно-владних відносин та відповідний політичний режим і система органів публі-

чної влади будь-якої держави є несумісними з системною корупцією, що гальмує еволюцію управлінської, політичної та правової системи, унеможливаючи наближення України до передових світових показників рівня життя. Однак відсутність дієвих важелів боротьби з корупцією в нашій державі, поширення корупціогенних ризиків практично на всі сфери суспільного життя, лояльне ставлення частини громадян до вказаного явища призвели до того, що корупційна діяльність на всіх щаблях влади паралізувала проведення реформ, визначених керівництвом держави як пріоритет розвитку.

Необхідність невідкладного подолання корупції, за В. Щегорцовою, "обумовлюється тим, що вона за ефектом ланцюгової реакції породжує цілий спектр інших системних проблем: загрожує верховенству права, моралі суспільства, стабільності демократичних процесів, підриває основи державного управління, порушує принципи рівності та соціальної справедливості, породжує латентну монополізацію ринку й підриває правові основи вільної, добросовісної конкуренції, призводить до перекосів в оптимальному поєднанні методів адміністративного регулювання й ринкового саморегулювання на всіх рівнях влади та управління" [25].

Таким чином, в даній науковій розвідці спробуємо здійснити аналіз та систематизацію наукового розуміння корупції, основних напрямків дослідження цього складного багатопланового суспільно-політичного феномену в українському науковому дискурсі.

На нашу думку, все багатоманіття наукових підходів до усвідомлення корупції як відповідного соціально-політичного феномену можна згрупувати у семи наступних дослідницьких напрямках: традиційний або нормативно-ціннісний підхід; модерністський або класичний підхід; економічний або ринково-центристський підхід; ревізійністський або функціональний підхід; політологічний підхід; біхевіористичний або соціетально-психологічний підхід; інституційний або державно-управлінський підхід (див. рис. 1). Далі спробуємо розкрити характерні особливості зазначених підходів та навести найбільш відомих їх представників, основні наукові праці тощо.

Протягом тривалого часу аж до першої чверті ХХ століття в науці превалював *модерністський або класичний підхід* до розуміння феномену корупції. Згідно цього підходу корупція визначається як певна протиправна дія (хабар, підкуп державного службовця тощо), продажність посадової особи органу публічної влади. Переважно в юридичній науці таке бачення в оновленому вигляді "*неокласичного підходу*" широко розповсюджене й зараз, зокрема така авторитетна міжнародна громадська організація як Transparency International визначає корупцію як "зловживання ввіреною владою для приватної вигоди" [26].

Найбільш виразно зазначений підхід сформульовано професором В. Римським. Його модель юридичного розуміння корупції характеризується правопорушеннями, які полягають у використанні службового становища або соціального статусу посадової особи в особистих або корпоративних

інтересах. Типово даний інтерес пов'язаний з отриманням незаконних доходів, а правопорушення або злочин з різними модифікаціями отримання або давання хабарів. Поряд з грошима, цінними паперами та іншим майном предметом хабаря або комерційного підкупу можуть бути вигоди або послуги майнового характеру, що надаються на безоплатній основі, але які передбачають оплату (наприклад, ремонт квартири, будівельні роботи тощо). Як вигоди майнового характеру виступають зниження орендної плати, відсоткових ставок за кредитуванням, заниження вартості реалізованого майна тощо [7, с. 162].

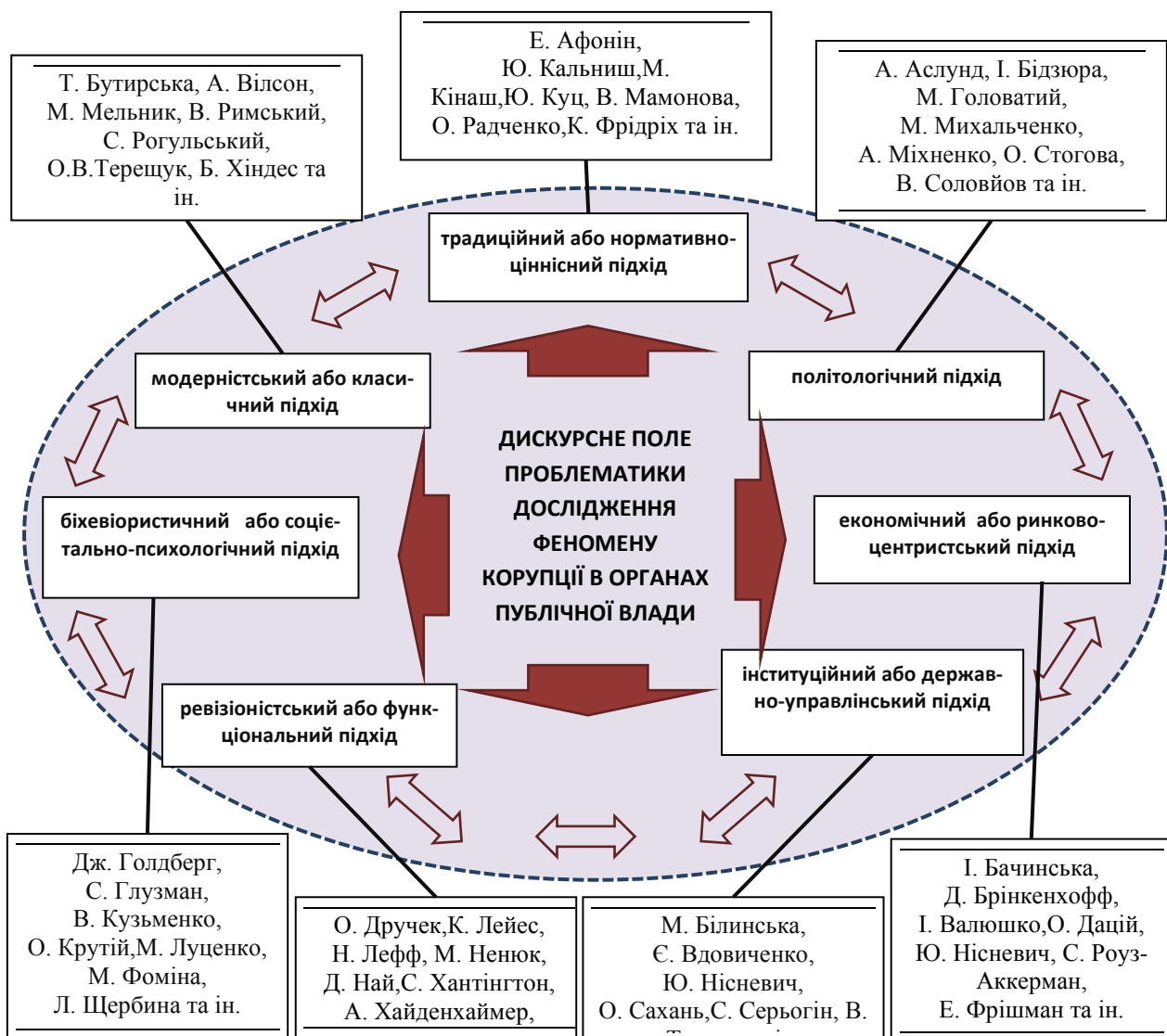


Рис. 1. Систематизація розуміння корупції в наукового-політичному дискурсивному просторі України.

Заслуговує на увагу також визначення корупції, сформульоване С. Рогульським, який термін "корупція" визначає як незаконне прийняття майнових та немайнових послуг, благ і переваг особами, що уповноважені на виконання державних функцій, або особами, що відповідно до закону прирівнюються до них, з використанням свого правового статусу та пов'язаних з ним можливостей, а також підкуп зазначених осіб шляхом незаконного надання їм фізичними та уповноваженими представниками юридичних осіб цих благ, послуг та переваг з метою отримання від осіб, уповноважених на виконання державних функцій, або осіб, що прирівнюються до них, певних привілеїв [16, с. 10].

На переконання М. Мельника, вивчення проблеми корупції потребує визначення сутності цього явища та його обов'язкових складових елементів. Дослідження корупції можливо не тільки як категорії правової та юридичної, а і як категорії соціальної, політичної, філософської, що дасть змогу визначити її місце і роль в соціальних процесах, а також її вплив на розвиток держави та суспільних відносин. Цей вчений вважає, що проблема визначення змісту поняття "корупція" має важливе теоретичне і практичне значення. Її розв'язання дає змогу визначитися з правовою сутністю корупції, колом діянь, які охоплюються цим поняттям, відмежуванням корупції від інших суспільно небезпечних явищ, таких як хабарництво, організована та економічна злочинність тощо, з метою належної юридичної кваліфікації, а також розробки дієвих заходів попередження [9, с. 58].

В цьому ж руслі визначення корупції, запропоноване О. В. Терещуком, відповідно до якого корупція включає у себе протизаконні діяння посадових осіб, спрямовані на особисте збагачення, а також, як стійкий зв'язок представників владно-управлінських структур зі злочинним середовищем і сприяння йому у проведенні протиправної діяльності за рахунок використання наданих їм державою повноважень [21, с. 14]. Необхідно зазначити, що автор наголошує на тому, що найбільшу небезпеку для держави становить корупція у другому аспекті, тому що простежується стійка тенденція криміналізації владно-управлінської сфери. Доповнимо думку О. Терещука тим, що як наслідок, корупція негативно впливає на систему державного управління.

Цілком у неокласичне розуміння вписується офіційна характеристика корупції, надана Радою Європи – це "хабарництво, підкуп і будь-яка інша поведінка особи, яка наділена відповідальністю у суспільному або приватному секторах, але не виконує своїх обов'язків, причому ця поведінка спрямована на отримання будь-яких неправомірних переваг для себе або іншої особи" [1, с. 12-14].

Десь від середини ХХ століття набрав силу *економічний або ринково-центристський підхід* до розуміння корупції, як певного тіньового політико-економічного ринку зі своїми чіткими правилами й нормами поведінки, що обумовлюють можливості отримання економічних винагород та соціальних

очікувань. Представники цього підходу пов'язували корупційні відносини з надмірним державним регулюванням економічних процесів, в ході якого законні нормативно-правові трансакційні витрати людини на досягнення бажаного результату стають значно менш вигідними, аніж трансакційні витрати у вигляді корупційних платежів. Таким чином, корупція розглядається як різновид економічної поведінки, що переслідує мету максимізації корисності за допомогою вилучення непродуктивного доходу внаслідок маніпуляції ресурсами, що знаходяться в розпорядженні посадових осіб органів публічної влади відповідно до їх посадових повноважень [34, с. 14].

Найбільш яскравим представником даного напрямку є відома дослідниця С. Роуз-Екерман. Корупція, на її погляд, пов'язана як з надмірним державним втручанням в економіку, так і з неспроможністю державного апарату до ефективного управління. У зв'язку з цим корупція може бути цілком функціональна, так як виступає противагою надмірної бюрократизації; засобом прискорення в процесах прийняття управлінських рішень та сприяє ефективному господарюванню [17]. Цю точку зору розвиває І. Валюшко, на думку якого корупція "є багатоаспектним соціальним явищем, що відображає недосконале функціонування державних і суспільних інститутів і водночас вона є реакцією суспільства на політичні, економічні, ідеологічні й управлінські вади суспільного розвитку" [3, с. 69].

Характерним для українського суспільства в зазначеному плані є непоодинокі випадки реального "продажу" певних посад. За І. Бачинською, "ціна" посади безпосередньо залежить від рівня корупційних доходів, які вона може забезпечити. Отже, "інвестуючи" кошти в одержання посади, чиновник стає приреченим на корупцію, оскільки, згідно з основними постулатами економічної теорії, будь-який інвестор має відшкодувати витрати, яких зазнав, та отримати максимальний прибуток" [2, с. 379].

Представники економічного підходу головною загрозою корупції та її найвищою формою визначають ефект "state capture" або "скупки держави", коли економічна та політична корупції зливаються в єдине ціле й вражають найвищі рівні публічної влади, внаслідок чого настає стрімка делегітимізація всієї системи публічної влади. Зокрема, професор Ю. Нісневич "скупкою" або "захопленням держави" називає такий прояв корупції, за якого публічна влада приватизується правлячими політико-економічними угрупованнями і все владно-примусові повноваження та види адміністративного ресурсу публічної влади направляються на захоплення природних ресурсів, землі, основних фінансових потоків державної й приватної власності та майна найбільш прибуткових економічних агентів, як в державному, так і в приватному секторі, а також найбільш впливових ЗМІ для їх використання з метою подальшого матеріального збагачення членів правлячих угруповань [12, с. 66]. Саме тому, наголошує С. Роуз-Аккерман, є недопустимим "терпиме відношення до окремих спроб обійти, нехай навіть і надмірно обтяжливі закони", саме яке й "підриває легітимність державної

влади" [34, р. 27].

Ревізіоністський або функціональний підхід консолідує роботи дослідників проблем країн "третього світу". Представники цього підходу: Арнольд Хайденхаймер, Семюел Хантінгтон, Натаніель Лефф, Колін Лейес – стверджували, що явище корупції для інтеграції, розвитку та модернізації суспільств "третього світу" може реалізувати позитивні функції. Здебільшого вчені даного підходу сприймають корупцію як хворобу невідповідності між старими правовими нормами та новими моделями поведінки, що встановлюються в транзитивній країні. Такий стан є характерним для суспільств, що розвиваються. При цьому, за С. Хантінгтоном, чим більші темпи соціально-економічної модернізації, тим більшою є вірогідність високого рівня корупції, яка за таких умов допомагає збалансувати низку дестабілізуючих факторів та чинників, викликаних стрімкими змінами [31, р. 34]. К. Лейес та Н. Лефф уточнюють, що в транзитивних забюрократизованих державах хабарі можуть допомагати здолати надмірні бар'єри, встановлені неефективною бюрократією [32, р. 9]. Так само А. Хайденхаймер зазначав, що корупція сприяє соціальній та політичній інтеграції в суспільствах часів кардинальних змін, задовольняючи ті потреби, які залишилися поза офіційними процедурами [29, р. 362–363]. Водночас корупція, на думку С. Хантінгтона, в транзитивних державах, де зберіглися сильні авторитарні тенденції, навіть здатна зміцнювати політичну систему шляхом посилення опозиційних партій та інших інститутів, які в іншому випадку були б позбавлені доступу до держави, причому навіть в тих випадках, коли корупція послаблює політичний розвиток [31, р. 47].

З цієї точки зору уточнимо, що розвиток ринкових відносин в доіндустріальних товариствах, а також розширення апарату держави і збільшення кількості чиновників дійсно руйнують зв'язки, іманентні патримоніальному пануванню, традиційним формам групової солідарності. Разом з тим в розвинених країнах це більш тривалий процес. Тут слід вказати на те, що в західних країнах між індивідами замість особистої залежності розвиваються договірні відносини, опосередковані правовими нормами. Це в свою чергу звернулося в необхідності пошуку громадянських форм захисту та солідарності.

Щодо розвинених країн, які успішно здійснили модернізацію, слід зазначити, що існування різних форм особистої залежності і панування в публічній сфері означає корупцію інститутів. У суспільствах, що не досягли наміченого стану "розвитку", і де історично сильні державні засади в суспільному житті, складно проходить процес формування структур, характерних модернізованим товариствам. Відносини типу "патрон-клієнт", виступаючи природною формою захисту індивіда в традиційному суспільстві, можуть зберегтися і в період модернізації. Вони можуть набувати різні прояви і часто сприймаються як корупційні, хоча здатні сприяти й позитивним результатам.

Наприклад, Д. Най визначає корупцію як поведінку, яка відхиляється від формальних обов'язків публічної ролі під впливом приватних (індивідуальних, сімейних) матеріальних або статусних цілей, або порушує правила, що забороняють певні види приватного впливу [33, р. 27]. При цьому, на думку дослідника, корупція навіть може працювати на політичний розвиток через сприяння економічному розвитку в умовах суттєвої недосконалості процесів державного регулювання економіки: адже тоді основні гравці не розтрачують ресурси, а в разі відсутності корупції почнеться відтік капіталу, неефективне інвестування, втрата навичок або втрата закордонної допомоги [там само].

Уточнимо, що спочатку зазначені положення були адресовані країнам з централізовано-керованою економікою, в тому числі, СРСР і країнам третього світу. Надалі ж представники цього напрямку з аналогічних позицій стали підходити до явища корупції в розвинених країнах з ринковою економікою, виступаючи проти розширення державної участі. Однак представлений підхід повною мірою не сприяє розумінню питання, чому в деяких країнах з досить високою участю держави в економіці корупція дуже невисока (наприклад, в Данії).

Представники *політологічного підходу* зосереджують основну увагу на взаємозв'язок корупції та політичного впливу в ході реалізації суспільно-владних відносин, коли корупційні відносини стають формою використання влади державними службовцями, промислово-фінансовими групами, партіями, суспільно-політичними рухами як інструменту впливу на політичні процеси в країні. За такої точки зору нестача демократії в існуючих політичних інститутах і структурах суспільства й виступає основною причиною корупції, а її наслідком – несформованість демократичних інститутів, гальмування процесів демократизації та тяжіння до авторитаризації політичного режиму.

Зокрема, О. Стогова проводить чітку кореляцію між корупцією та встановленням типу політичного режиму в державі. На її переконання, "корупція фактично є неформальним інституційним середовищем економічних, адміністративних і інформаційних ресурсів, у якому владні еліти взаємодіють між собою та іншими структурами суспільства. Характер тіньового обміну ресурсами між владою і бізнесом та результат боротьби між ними фактично визначають тип політичного режиму у нових незалежних країнах, що трансформуються. У політичних системах, які трансформуються, створення корупційної мережі дозволяє встановити неконкурентний політичний режим, що сприяє корупції на всіх рівнях політичного процесу" [20, с. 169].

Авторитетний дослідник корупції Карл Фрідріх зазначав, що рівень корумпованості органів публічної влади безпосередньо пов'язаний з контекстом та процедурами її здійснення, а також відповідного суспільного консенсусу щодо домінуючих державно-владних відносин. Тому, на переконан-

ня дослідника, корупція виступає надзвичайно негативним явищем – певною "патологією політики", за якої "псується" вся політична система суспільства – і політичні інститути, і державні високопосадовці, і місцеві чиновники [27]. Розростання такої патології сприяє розвитку клептократичного політичного режиму, що виступає відповідною формою організації системи публічної влади, побудованої переважно на корупційних відносинах.

В розвиток даної точки зору В. Соловійов зазначає, що в умовах клептократії корупція особливо негативно позначається на темпах економічного розвитку та призводить до таких наслідків, як розвиток недобросовісної конкуренції, руйнування ринкових механізмів та економічної системи держави, зниження рівня її конкурентоспроможності, залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій, порушення відносин власності, монополізації, криміналізації та тінізації економіки, а в остаточному підсумку – до економічного занепаду [19, с. 32-33]. Варто зазначити, що сучасний український політичний режим на Заході вже відкрито називають клептократичним, що знайшло навіть своє відображення у американській стратегічній "Доктрині Обама" [28].

Біхевіористичний або соцієтально-психологічний підхід до теоретичного аналізу корупції передбачає аналіз різноманіття нормативних систем і соціальних факторів, що спричиняють корупційну поведінку, та дає змогу показати диференційованість оцінок цього феномена різними суб'єктами. Корупція за такого підходу усвідомлюється як соціально-психологічний феномен та форма соціальних відносин, що передбачає аналіз її як форми взаємодії суб'єктів у межах різноманітних інститутів як нормативних систем [22, с. 188].

В межах цього підходу заслуговують на увагу наступні визначення:

– корупція фактично є поєднанням таких пороків людини як жадібність, заздрість, лінь, невгамовна спрага насолод тощо [8, с. 143] (М. Луценко та Л. Щербина);

– корупція є викривленою формою контролю індивідом власного соціального середовища, що дає змогу особі більш-менш впевнено відчувати себе. Вона пом'якшує невдоволення власним становищем окремого індивіда і дає йому гарантію та відносну впевненість щодо свого майбутнього, незалежно чи це право власності на засоби виробництва, чи можливість займати певну чиновницьку посаду, а також впевненість у майбутньому [2, с. 380] (І. Бачинська);

– корупція – це особливий вид обмінних відносин, які здійснюються з порушенням формальних і неформальних інституційних обмежень. Об'єктами купівлі-продажу виступають різного роду послуги, які надають визначені преференції, у вигляді неправомірних переваг покупцям (фізичним і юридичним особам), з одного боку, а з іншого – такі що забезпечують неофіційні доходи продавцям (посадові особи держави, корпорацій

і організацій) [23, с. 186] (М. Фоміна та В. Кузьменко);

З точки зору соціетально-психологічного підходу найбільшою загрозою корупції є тенденція до розширення її соціальної бази, що спричиняю, у свою чергу, морально-психологічні наслідки, котрі "проявляються в тому, що вона є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, нищить духовні та моральні устої, тобто стає основним чинником загрози національній безпеці" [11, с. 73].

Від початку XXI століття набирає силу новий перспективний напрямок, який можна назвати як *інституційний або державно-управлінський підхід*. Представники цього підходу концентрують увагу на державно-управлінських аспектах корупції, як особливої форми державно-владних відносин, які полягають у нелегальному обміні службових повноважень посадової особи органу публічної влади на задоволення його особистих та групових потреб, що тягне за собою розширення можливостей ведення бізнесу з боку задіяних учасників корупційних відносин та незаконного обмеження для тих, хто не є їх учасником [29, с. 15]. Таким чином, корупція виступає показником ентропії державно-управлінської системи, певним виміром управлінської неефективності органів публічної влади в окремих галузях, сферах, безпосередньо в місцях надання адміністративних послуг – скрізь, де індивід вступає у відповідні відносини домінантно з представниками місцевої влади.

Ю. Нісевич визначає корупцію як "протиправне використання посадовою особою наданих їй управлінських ресурсів не для забезпечення виконання завдань і функцій структури, а для отримання особистої або групової вигоди як в матеріальній, так і нематеріальній формі". При цьому сутністю корупційних дії стають "порушення як формальних нормативно-юридичних настанов, включаючи норми службової поведінки та етики, так і неформалізованих соціетальних норм поведінки, етики та моралі" [12, с. 65].

В. Трепак наголошує на системності корупції як соціально-політичного феномену, "що полягає в неправомірному використанні особами, які мають владні чи управлінські повноваження, власного становища, статусу, авторитету в особистих або корпоративних інтересах, що призводить до розкладання, деградації влади та соціального управління" [22, с. 192].

Є. Вдовиченко визнає, що корупція – це "симптом того, що в системі державного управління існують серйозні дефекти... Найбільш проблемною характеристикою цього явища – корупції – стало те, що воно почало сприйматися на повсякденному рівні як суспільна норма, хоча на рівні вербальних висловлювань більшість населення декларативно підтримує думку про небезпечність цього явища ... це одразу легітимізує відповідні соціальні структури, до речі, тіньові, як результат відповідних соціальних практик..." [4, с. 15]. Дійсно, в умовах корумпованої держави все занепадає, корінним чином міняється глибинний сенс суспільних відносин. За пануючої

подвійної моралі все стає ілюзорним, далеким розумінню нормальної людини, держава та її інститути починають сприйматися як ворожі, а обман держави втрачає негативне емоційне забарвлення й починає сприйматися як певна компенсація всього, що "влада вкрала у суспільства". За таких умов, наголошує наша співвітчизниця О. Сахань – сьогодні "корупція стала одним із основних джерел деструктивності влади, наслідки діяльності якої можуть бути трагічними для функціонування політичної системи суспільства та життя людей" [18, с. 113].

Деструктивність, клептократичний характер інституційної корупції тягне за собою глобальні наслідки та є, за С. Невмержицьким, очевидною загрозою національній безпеці країни [10]. При цьому, як наголошують М. та І. Нинюки, "в Україні корупція – один із найважливіших факторів, що загрожує національній безпеці держави, негативно впливаючи на ефективність управління державних органів, підриваючи довіру народу до влади... адже якщо вплив корупції на ключові сфери є визначальним, якщо корупційні способи вирішення державних справ стають домінуючими, тоді держава стає приреченою" [11, с. 71].

Висновки. Отже, проблематика формування й перебігу корупційний відносин в системі органів публічної влади держави, протидії та запобігання корупції в Україні в цілому, є широко досліджувана як закордонними, так і вітчизняними науковцями, практиками, експертами, журналістами тощо. І хоча кожен з дослідників розглядає це суспільно-політичне явище у власному науковому ракурсі, концентрує увагу на різних сторонах і характеристиках зазначеного феномену, проте більшість дотримується тієї точки зору, що основним завданням українського суспільства та органів публічної влади нашої держави є рішуча діяльність щодо запобігання та протидії проявам корупції, як головної детермінанти деструктивного перебігу сучасного суспільно-політичного розвитку України.

Список використаних джерел:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році" // Національний інститут стратегічних досліджень – К. : НІСД, 2016. – 688 с.
2. Бачинська І. С. Детермінанти корупції в Україні, або чому державні службовці залучені до корупційного процесу / І. С. Бачинська // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 32. – С. 377–382.
3. Валюшко І. В. Соціальні чинники протидії корупції в Україні / І. В. Валюшко // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 2. – С. 69–73.
4. Вдовиченко Є. В. Сутність корупції, її принципи і властивості (філософський контекст) / Є. В. Вдовиченко // Актуальні проблеми філософії та соціології. – 2016. – Вип. 9. – С. 15–19.
5. Дручек О. В. Науково–теоретичні основи протидії явищу корупції: проблеми вивчення та удосконалення / О. В. Дручек // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 275–280.

6. Індекс Корупції CPI-2016 [Електронний ресурс] // офіційний інтернет-сайт організації TransparencyInternationalUkraine. – 25.03.2017. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/research/indeks-korupsiyi-cpi-2016/>.

7. Задорожний С.А. Злочини, пов'язані з корупційними діяннями в системі державної влади та управління / С.А.Задорожний // Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. за ред. проф. Михненко А.М. – 2-е видання, доповнене і перероблене – К. : НАДУ. – 2011. – С. 160–170.

8. Луценко М. М. Корупція в Україні: сучасний стан і проблеми протидії / М. М. Луценко, Л. І. Щербина // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2015. – Вип. 15(2). – С. 142–145.

9. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) / М. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.

10. Невмержицький Е.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія / Е.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.

11. Нинюк М. Корупція як фактор загрози національній безпеці та суспільному ладу України / М. Нинюк, І. Нинюк // Історико-правовий часопис. – 2015. – № 2. – С. 71–76.

12. Нисневич Ю. А. Коррупция: инструментальная концептуализация / Ю. А. Нисневич // Социологические исследования, 2016. – № 5. – С. 61 – 68.

13. Нисневич Ю. А. Проблема концептуализации феномена коррупции / Ю. А. Нисневич // Евразийский Союз: Вопросы международных отношений, 2016. – Выпуск 1(15). – С. 106 – 119.

14. Радченко О. В. Ідентифікуючі ознаки корупції в Україні: кластерний підхід / О. В. Радченко, С. А. Задорожний // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : Державне управління. – 2017. – Вип. 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2017_1_16.

15. Радченко О. В. Геостратегічна Україна / О. В. Радченко // Публічне урядування : збірник. — № 3 (4) – 2016. – К. : ДП "Видавничий дім "Персонал", 2016. – С. 119 – 141.

16. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.Рогульський / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : КНУ, 2005. – 19 с.

17. Роуз-Екерман Сьюзен. Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни / Роуз-Екерман Сьюзен; пер. з англійської С. Кокізюк, Р. Ткачук. – К. : "К.І.С.", 2004. – 296 с.

18. Сахань О. М. Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади / О. М. Сахань // Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" – Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2015. – № 4. – С. 112–129.

19. Соловйов В. Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу / В. Соловйов // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2012. – Вип. 4. – С. 29–37.

20. Стогова О. В. Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією / О. В. Стогова // Сучасне суспільство. – 2016. – Вип. 1. – С. 167–177.

21. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення / О.Терещук. – Одеса. – 2000. – 177 с.

22. Трепак В. М. Особливості дефініції поняття "корупція" /

В. М. Трепак // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 4. – С. 181–196.

23. Фоміна М. В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин / М. В. Фоміна, В. В. Кузьменко // Економічний вісник університету. – 2013. – Вип. 21 (1). – С. 182–186.

24. Шедий М. В. Социальные детерминанты коррупции в российском обществе : монография / М. В. Шедий ; Российская акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Российской Федерации. – Орел : Изд-во ОФ РАНХиГС, 2012. – 148 с.

25. Щегорцова В. М. Шляхи запобігання і протидії корупції в органах публічного управління України [Електронний ресурс] / В. М. Щегорцова. // Державне будівництво. – 2012. – № 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_40.

26. FAQs on corruption. How do you define corruption? [Electronic resource] // Transparency International – 25.12.2016/ – URL: http://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_corruption#defineCorruption.

27. Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda / Carl Joachim Friedrich. – N.Y.: Harper & Row, 1972. – 287 p.

28. Goldberg J. The Obama Doctrine [Electronic resource] / Jeffrey Goldberg // The Atlantic – April 2016 – URL : <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/#3>.

29. Heidenheimer A. Political Corruption: A Handbook / Heidenheimer, A., Johnston, M., Levine, V.). – New Brunswick: Transaction Publishers, 1989. – P. 362–363.

30. Heidenheimer A., Johnston M. Political Corruption: Concepts and Contexts / Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. – Transaction Publishers, 2011. – 850 p.

31. Huntington S. Modernization and Corruption. Political Order in Changing Societies / Samuel P. Huntington. – New Haven, Conn: Yale University Press, 1968. – 488 p.

32. Leyes C. What is the Problem About Corruption? / C. Leyes // Journal of Modern African Studies. – 1965. – Vol. 3. – № 2. – P. 215–230.

33. Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis / Nye J. // American Political Science Review. – 1967. – № 61 (2). 417–427 p.

34. Rose-Ackerman S. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform / Susan Rose-Ackerman, Bonnie J. Palifka. – Cambridge: Cambridge University Press. – 2016. – 616 p.

References:

1. *Analytical Report to the Annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Internal and External Situation of Ukraine in 2016" [Analychna dopovid do Shchorichnoho Poslannya Prezydenta Ukrayiny do Verkhovnoyi Rady Ukrayiny "Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshe Ukrayiny v 2016 rotsi"]*. National Institute for Strategic Studies. K.: NISD, 2016. Print.

2. Bachinskaya, I.S. "Determinants of corruption in Ukraine, or why civil servants are involved in the corruption process [Determinanty koruptsiyi v Ukrayini, abo chomu derzhavni sluzhbovtsi zalucheni do koruptsiynoho protsesu]". *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya* 32 (2012): 377–382. Print.

3. Valyushko, I.V. "Social factors of counteracting corruption in Ukraine [Sotsialni chynnyky protydyi koruptsiyi v Ukrayini]". *Stratehichni priorityty* 2 (2013): 69-73. Print.

4. Vdovichenko, E.V. "The essence of corruption, its principles and properties (philosophical context)". *Aktualni problemy filosofiyi ta sotsiologiyi* 9 (2016): 15-19. Print.

5. Druchek, O.V. "Scientific and theoretical bases of counteraction to the phenomenon of corruption: problems of studying and improvement [Naukovo-teoretychni osnovy protydyi yavlyshchu koruptsiyi: problemy vyvchennya ta udoskonalennya]". *Forum prava* 1 (2012): 275–280. Print.

6. CPI-2016 Corruption Index. *Transparency International Ukraine's official website* [Indeks Koruptsiyi CPI-2016. Ofitsiynny internet-sayt orhanizatsiyi Transparency International Ukraine]. Access mode: <http://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2016/>.

7. Zadorozhny, S.A. "Corruption Offenses in the System of State Power and Administration". *Prevention and Counteraction of Corruption: Educational. tool.* in a row. prof. Mikhnenko A.M. 2nd edition, supplemented and revised. K.: NADU. 2011. Print.

8. Lutsenko, M.M. and Shcherbina, L.I. "Corruption in Ukraine: the current state and problems of counteraction [Koruptsiya v Ukrayini: suchasny stan i problemy protydyi]". *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya : Yurydsprudentsiya* 15 (2) (2015): 142–145.

9. Melnik, M.I. *Corruption - Corrosion of Power (Social Essence, Trends and Consequences, Countermeasures)* [Koruptsiya – koroziya vlady (sotsialna sutnist, tendentsiyi ta naslidky, zakhody protydyi)]. K.: Legal Thought, 2004. Print.

10. Nevmerzheritsky, E.V. *Corruption in Ukraine: Causes, Consequences, Mechanisms of Counteraction* [Koruptsiya v Ukrayini: prychny, naslidky, mekhanizmy protydyi]. K.: CST, 2008. Print.

11. Ninyuk, M. and Ninyuk, I. "Corruption as a Threat to the National Security and Public Order of Ukraine [Koruptsiya yak faktor zahrozy natsionalny bezpetsi ta suspilnomu ladu Ukrayiny]". *Istoryko-pravovyy chasopys* 2 (2015): 71-76. Print.

12. Nisnevich, Yu. A. "Corruption: instrumental conceptualization [Korruptsiya: instrumental'naya kontseptualizatsiya]". *Sotsiologicheskiye issledovaniya* 5 (2016): 61–68. Print.

13. Nisnevich, Yu. A. "The problem of the conceptualization of the phenomenon of corruption [Problema kontseptualizatsii fenomena korruptsii]". *Yevraziyskiy Soyuz: Voprosy mezhdunarodnykh otnosheniy* 1 (15) (2016): 106–119. Print.

14. Radchenko, O.V. and Zadorozhny, S.A. "Identifying signs of corruption in Ukraine: a cluster approach [Identyfikuyuchi oznaky koruptsiyi v Ukrayini: klasternyy pidkhid]". *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi Derzhavnoyi prykordonnoyi sluzhby Ukrayiny. Seriya : Derzhavne upravlinnya* 1 (2017). Available to: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2017_1_16. Accessed: 15 Aug. 2019.

15. Radchenko, O.V. "Geostrategic Ukraine [Heostratichna Ukrayina]". *Publichne uryaduvannya* 3 (4) (2016): 119–141. Print.

16. Rogulsky, S.S. Administrative and legal measures for combating corruption in Ukraine: Author's abstract. dissertation ... Cand. lawyer. Sciences: 12.00.07. Kyiv National University named after I. Taras Shevchenko. 2005. Print.

17. Rose-Eckerman Susan. *Corruption and governance. Causes, consequences and changes* [Koruptsiya ta uryaduvannya. Prychny, naslidky ta zminy]. K.: KIS, 2004. Print.

18. Sakhan, O.M. "Corruption in modern Ukraine as a source of destructive power [Koruptsiya v suchasniy Ukrayini yak dzherelo destruktyvnosti vlady]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho" – Se-*

riya : *Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 4 (2015): 112–129. Print.

19. Solovyov ,V. "Corruption in Public Administration as a Phenomenon of the Globalized World [Koruptsiya v derzhavnomu upravlinni yak fenomen hlobalizovanoho svitu]". *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrainy* 4 (2012): 29–37. Print.

20. Stogova, O.V. "Lustration as a prerequisite for effective fight against corruption [Lyustratsiya yak peredumova efektyvnoyi borotby z koruptsiyeyu]". *Modern Society* 1 (2016): 167–177. Print.

21. Tereshchuk, O.V. *Administrative Responsibility for Corruption [Administrativna vidpovidalnist za koruptsiyni pravoporushennya]*. Odessa. 2000. Print.

22. Trepak, V.M. "Features of the definition of the concept of "corruption" [Osoblyvosti definitsiyi ponyattya "koruptsiya"]". *Naukovyy visnyk Natsionalnoyi akademiyi vnutrishnikh sprav* 4 (2015): 181–196. Print.

23. Fomin, M.V. and Kuzmenko, V.V. "The essence, forms and classification of corruption relations [Sutnist, formy i klasyfikatsiya koruptsiynykh vidnosyn]". *Ekonomichnyy visnyk universytetu* 21 (1) (2013): 182–186. Print.

24. Shediy, M.V. *Social determinants of corruption in Russian society [Sotsial'nyye determinanty korruptsii v rossiyskom obshchestve]*. Orel: Publishing House of the RANHIGS, 2012. Print.

25. Shchegortsova, V.M. "Ways to prevent and counteract corruption in public administration bodies of Ukraine". *Derzhavne budivnytstvo* 2 (2012). Available to: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_40. Accessed: 15 Aug. 2019.

26. FAQs on corruption. How do you define corruption?. *Transparency International* - 12/25/2016. Available to: http://www.transparency.org/whoweare/organization/faqs_on_corruption#defineCorruption. Accessed: 15 Aug. 2019.

27. Friedrich, C.J. *The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda*. N.Y.: Harper & Row, 1972. Print.

28. Goldberg, J. "The Obama Doctrine". *The Atlantic – April 2016*. Available to: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/#3>. Accessed: 15 Aug. 2019.

29. Heidenheimer, A., Johnston, M. and Levine, V. *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989. Print.

30. Heidenheimer A., and Johnston, M. *Political Corruption: Concepts and Contexts*. Transaction Publishers, 2011. Print.

31. Huntington, S. *Modernization and Corruption. Political Order in Changing Societies*. New Haven, Conn: Yale University Press, 1968. Print.

32. Leyes, C. "What is the Problem About Corruption? ". *Journal of Modern African Studies* 3 (2) (1965): 215–230. Print.

33. Nye, J. "Corruption and political development: a cost-benefit analysis". *American Political Science Review* 61 (2) (1967): 417–427. Print.

34. Rose-Ackerman S. and Palifka, B. J. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press. 2016. Print.

Науменко А. О., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

*Naumenko A., PhD of Economic Sciences, associate professor,
National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv*

ІННОВАЦІЙНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ: МЕТОДОЛОГІЧНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

INNOVATIVE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL COMPLEX OF UKRAINE: THE METHODOLOGICAL AND LEGAL ASPECT

В роботі розкрито сутність інноваційної діяльності, різні підходи до розкриття дефініції «інновація», функціонування системи інвестування інновацій. Представлено основні законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють управління інноваційною діяльністю, їх переваги та недоліки. Визначено, що прийняті за роки незалежності закони не забезпечили ефективного управління інноваціями, тому слід прийняти такі закони, які б покращили інноваційно-інвестиційний клімат з метою залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій.

Ключові слова: *інновації, інноваційна політика, агропромисловий комплекс, інвестиції, законодавча база.*

The essence of innovation activity, different approaches to the definition of "innovation", the functioning of the system of investment of innovation are revealed in the work. The main legislative and regulatory acts governing innovation management, their advantages and disadvantages are presented. It is determined that no law has become a turning point in the organization of innovation management, so laws should be adopted that would improve the innovation and investment climate in order to attract internal and external investment.

Keywords: *innovations, innovation policy, agro-industrial complex, investments, legislative base.*

Постановка проблеми. Однією з актуальних проблем агропромислового комплексу України є інноваційний шлях розвитку сільськогосподарського виробництва. Широке впровадження інновацій в усіх напрямках діяльності сільськогосподарських підприємств сприяє зростанню продуктивності праці, економії різних видів ресурсів, скороченню витрат і зниженню собівартості аграрно-продовольчої продукції, нарощуванню обсягів і підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва. Інноваційний потенціал формує здатність аграрних підприємств конкурувати на внутрішньому та зовнішньому ринках і допомагає уникнути економічної кризи [7].

Інноваційна діяльність в сільському господарстві вимагає впровадження заходів з використання новітніх досягнень науки та техніки. Це удосконалення старих або створення нових знарядь праці, вирощування високопродуктивних, придатних для певної зони вирощування районованих сортів сільськогосподарських культур та порід тварин, впровадження наукових розробок тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні теоретичні і методологічні положення, пов'язані з розкриттям сутності й змісту інновацій, інноваційних процесів та інноваційної діяльності, особливостями і закономірностями їх прояву в сільськогосподарських підприємствах досліджувались у працях науковців: В.Г. Андрійчука, В.І. Благодатного, В.О. Василенка, С.А. Володіна, О.І. Дачія, О.В. Донця, В.О. Заготова, М.В. Зубця, С.М. Ілляшенка, М.І. Кісіля, М.Ф. Кропивка, М.І. Лобанова, П.М. Макаренка, М.Й. Маліка, Л.І. Михайлової, Ю.Н. Новікова, В.І. Осипова, І.А. Павленка, П.Т. Саблука та ін. Незважаючи на проведенні дослідження, особливості управління інноваціями, та зокрема їх методологія та законодавча база, і на сьогоднішній день залишаються актуальними.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження методологічного та законодавчого підґрунтя інноваційного розвитку агропромислового комплексу України, виявлення проблем на шляху впровадження інновацій у виробництво аграрної продукції.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи сутність інновацій, важливо розглянути одне з перших визначень цього терміну, яке було дане Шумпетером. Він один з перших, ще на початку минулого століття, ввів цей термін у вжиток як економічну категорію і письмово зафіксував його у 1960 р. у своїй праці "Теорія економічного розвитку". Цей термін розглядав Шумпетером у достатньо широкому розумінні і охоплював:

- удосконалення існуючих виробів, а також створення нових;
- впровадження нових способів виробництва, а також удосконалення існуючих;
- активізування та вихід на нові ринки збуту;
- діяльність, що спрямована на удосконалення і використання нових способів збуту;
- використання нових видів сировини та матеріалів;
- нововведення у сфері виробництва продукції [10, с. 43].

Визначення Шумпетера вважається класичним, одним з найбільш поширених та знаних в економіці, однак воно є досить широким за своїм змістом, оскільки стосується по суті кожної сфери діяльності підприємства.

Шумпетер звертає також увагу на необхідності використання інновацій насамперед у практиці діяльності самого підприємства. На його думку, інновація не може залишатися у сфері теорії. Тому, інновації він розглядає як перше використання винаходу у виробничо-господарській діяльності підприємства [10, с. 45]. Подальше використання винаходу та його поширення

деякі науковці називають дифузією інновації [6, с. 273].

Деякі науковці значно більше розширюють зміст поняття "інновації". Вони вважають, що інновації – це не тільки використання винаходу у виробничо-господарській діяльності, але й також усі роботи, що передують створенню самого винаходу, в т.ч. проектування, впровадження інновацій тощо [8, с. 45]. Інші автори трактують інновацію як саму ідею, яка є новою та відмінною від існуючої, або як існуючу думку, яка в цих умовах підприємством може використовуватись як інновація [3, с. 78].

Відповідно до іншого визначення інновації – це концепції, які стосуються нових рішень чи модернізації, що існують у різних сферах суспільного життя, а також у природі. Це визначення відмінне від того, яке дає Шумпетер. Впровадження нових ідей у всіх сферах функціонування підприємства за Шумпетером – це інноваційність, а не тільки технічний прогрес [10, с. 51].

Інновації потрібні будь-якій державі та підприємству для забезпечення економічного розвитку. Саме вони дають змогу забезпечити динамічний та ефективний розвиток господарства. Створення нових та удосконалення існуючих товарів, удосконалення технологій та організації праці, а також запровадження сучасної системи управління підприємством дає змогу будь-якому підприємству одержати конкурентні переваги. Інновації свідчать про розвиток суб'єкта господарювання, який, будучи одним з елементів системи господарювання держави, створює ВВП. Тому дуже важливо для кожного підприємства здійснювати інноваційну діяльність. У її витоках повинно бути стимулювання такої діяльності на рівні держави, а також сприятливий інноваційний клімат регіону, держави, виробничої сфери тощо. Важливо також на рівні держави підтримувати суб'єкти господарювання, які активно впроваджують інновації. Для цього можна використовувати як інструменти економічної та фінансової політики, так й інструменти освітньої та наукової політики. Підсумком цього дослідження може бути розуміння інновацій як чогось нового, що приносить суспільну користь [5, с. 95].

Умовно систему інвестування інновацій, що класифікується за етапами її функціонування, відображено в табл. 1.

Інвестування інноваційної діяльності є частиною загального інвестиційного процесу, тому потребує комплексного системного підходу.

Однією з найважливіших передумов ефективного господарювання під час запровадження інноваційної моделі розвитку економіки є інвестиційна політика, ощадливе використання коштів, планування обігу і прогноз прибутків. Перелічене належить до найважливіших важелів підвищення ефективності інноваційної діяльності і є, водночас, найбільш "вузьким місцем" економіки України [2].

Інвестиційний клімат країни є система правових, економічних і соціальних умов інвестиційної діяльності в країні, що чинять істотний вплив на прибутковість інвестицій і рівень інвестиційних ризиків.

Функціонування системи інвестування інновацій

Етап I. Визначення джерел		
Державні	Змішані	Недержавні
Етап II. Акумулявання коштів		
НБУ і його регіональні відділення	Розрахункові рахунки, що використовують як нагромаджувальний рахунок із цільовим призначенням	Розрахункові рахунки підприємств різної форми власності
Етап III. Інвестування мобілізованих коштів		
Здійснюється на основі пріоритетності на регіональному рівні напряму НДДКР та інновацій, невідкладної потреби в довготермінових інвестиціях регіонального і державного значення (проблемно- і предметно-орієнтовані)	Визначається кожною структурою самостійно, залежно від мети створення і виду діяльності організації в галузевому та міжгалузевому аспектах (проблемно-орієнтовані)	Визначається самостійно кожним емітентом, створеним для вирішення конкретних завдань (предметно-орієнтовані)
Етап IV. Контроль за використанням інвестицій		
Відповідні органи управління	Незалежні експерти галузевого та міжгалузевого рівнів	Безпосередньо засновники-акціонери

Основні етапи нової інвестиційної політики України закладені в Постанові КМ України від 1 червня 1996 р. № 384, якій затверджено "Концепцію регулювання інвестиційної діяльності" Президента України "Про заходи щодо реформування інвестиційної політики в Україні" діяльності в умовах ринкової трансформації економіки", Указі від 18 липня 1996 року і ряду інших.

Законодавче забезпечення інноваційної діяльності здійснюється на підставі більш ніж 100 урядових та правових документів, основні з яких наведено в таблиці 2.

Одним з ключових документів, які регулюють управління інноваційною діяльністю є Закон України «Про інноваційну діяльність». На наш погляд, закон має як позитивні, так і негативні моменти.

Основні законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють управління інноваційною діяльністю

Документ	Номер і дата прийняття
Основний закон — Конституція України	1996-ВР
Закони України:	
"Про інвестиційну діяльність"	1560-12 від 18.09.91
"Про наукову і науково-технічну діяльність"	1977-12 від 13.12.91 (нова редакція 190-16 від 01.01.07)
"Про наукову і науково-технічну експертизу"	51/95 від 10.02.95
"Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків"	991-14 від 16.07.99 (нова редакція №3333-15 від 12.01.06)
"Про інноваційну діяльність"	40-IV від 04.07.02 (нова ред.31.03.05 №2505-15)
"Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні"	433-IV від 16.01.03
"Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України"	1602-Н від 23.03.00
"Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки"	2623-ІА від 11.07.01
"Про приєднання України до Договору про патентне право"	245-IV від 22.11.02
"Про охорону прав на винаходи та корисні моделі"	1771-14 від 01.06.00
"Про промислово-фінансові групи в Україні"	483/96-ВР від 12.11.96
"Про фінансовий лізинг"	723/97-вр від 16.12.97
Постанови КМУ:	
"Про утворення Української державної інноваційної компанії"	654 від 13.04.00
"Про затвердження Положення про формування та використання коштів Української державної інноваційної компанії"	593 від 28.05.01
"Про затвердження Положення про порядок створення і функціонування технопарків та інноваційних структур інших типів"	549 від 22.05.96
"Про нормативно-правові акти щодо забезпечення реалізації Закону України "Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків"	2311 від 17.12.99
"Про відкриття спеціальних рахунків технологічним паркам і затвердження Порядку зарахування сум податків на спеціальні рахунки та їх використання технологічним парком"	1018 від 26.06.00 (втрачена чинність на підставі №1643-2006-11)

Щодо позитивних сторін Закону України «Про інноваційну діяльність», слід відзначити наступні:

По-перше, закон визначає форми державної підтримки суб'єктів інноваційної діяльності, а саме: 1) повне чи часткове (до 50% необхідних коштів) державне інвестування пріоритетних інноваційних проектів; 2) надання гарантій комерційним банкам, які кредитують пріоритетні інноваційні проекти; 3) державне страхування інноваційних проектів; 4) надання виконавцям інноваційних проектів пільгового кредитування; 5) компенсація відсотків, які виплачено фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів.

По-друге, суб'єкти інноваційної діяльності мають право на пільги, а саме: половину непрямого податку (податок на додану вартість) за реалізовану продукцію, виконі роботи та надані послуги по інноваційному проекту залишаються у суб'єкта господарювання і можуть слугувати джерелом науково – технічних розробок, дослідно – експериментальних робіт та придбання інноваційних продуктів.

По-третє, інноваційним підприємствам дозволено прискорену амортизацію основних фондів і встановлено щорічну 20% - ву норму прискореної амортизації устаткування 3-ї групи, тобто прискорена його амортизація на такому підприємстві відбуватиметься протягом п'яти, а не семи років. Причому, амортизацію основних фондів 3-ї групи, звичайно, проводять після досягнення ними балансової вартості нульового значення.

По-четверте, інноваційні підприємства сплачують 50% земельного податку.

По-п'яте, необхідні для виконання пріоритетного, інноваційного проекту сировина, устаткування, комплектуючі та інші товари (крім підакцизних), які не виготовляються в Україні чи виготовляються без відповідності до вимог проекту, звільнено від сплати ввізного мита та ПДВ [1, с. 27].

Щодо негативних сторін, то перш за все це визначення інноваційного підприємства «інноваційним підприємством можна вважати таке (об'єднання підприємств), яке розробляє, виготовляє та реалізує інноваційні продукти і (або) продукцію чи послуги, що їх обсяги в грошовому вимірюванні перевищують 70% від загальних обсягів виробленої продукції та (або) наданих послуг».

На наш погляд, це досить високий відсоток. Якщо до сплати фіксованого сільгосподатку і отримання пільг щодо ПДВ необхідно, щоб сума, одержана від реалізації продукції сільськогосподарського виробництва і товарів з її переробки за звітний рік перевищувала 50% від обсягу валового доходу, то враховуючи те, що інноваційних підприємств у країні значно менше, ніж сільськогосподарських у цілому, варто було би знизити цей податок до 20-30% з поступовим підвищенням [9, с. 459].

Податкові пільги в зазначеному Законі надають протягом терміну дії

свідоцтва про державну реєстрацію інноваційного проекту (три роки) за умови, що виконання проекту почато не пізніше 18 міс. з дня його державної реєстрації. Проте патенти на винаходи, що часто стають підґрунтям інноваційного проекту, діють в Україні 20 років, і протягом цього терміну продукція вважається новою і ніким не повтореною. Це термін досить високий для інновацій.

Отже, чинне законодавче забезпечення певною мірою впорядковує бюрократичні процедури. Проте нема жодного закону, що став би переломним чинником в організації управління інноваціями [4, с. 37].

Висновки. Для ефективного управління інноваціями необхідно забезпечити належну нормативно-правову базу аспекту управління інноваціями. Політичні процеси, які відбуваються останнім часом в Україні, не сприяють макроекономічній стабільності. Країна втрачає довіру на світовому ринку, і, як результат, уповільнюються темпи надходжень внутрішніх і зовнішніх інвестицій до провідних життєзабезпечуючих галузей національної економіки, в т.ч. аграрного сектора.

Список використаних джерел:

1. Бабарика О. Впровадження інновацій у сільському господарстві / О. Бабарика. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. Серія: економіка та управління національним господарством. 2012. № 2 (18). С. 26–30.
2. Гордійчук А.І. Ефективність галузей сільського господарства та їх інноваційний розвиток. Режим доступу : elibrary.nubip.edu.ua/7331/1/10gai.pdf.
3. Коваль А.А. Методичні підходи до розробки стратегії інноваційного розвитку підприємств України (на прикладі молочної галузі)// Актуальні проблеми економіки. 2006. № 4. С. 78-83.
4. Лукінов І.І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). К.: Ін-т економіки НАН України, 1997. 455 с.
5. Мартинюк М.А., Ратошнюк Т.М. Інновації в сільському господарстві. Наука й економіка. 2014. № 2. (34). С. 94-98.
6. Маслак О.О., Жежуха В.Й. Сутність та значення інновацій для промислових підприємств. Науковий вісник НЛТУ України. 2008, Вип. 18.6. С. 273–276.
7. Міжуй А.С. Інноваційна діяльність в сільському господарстві. Режим доступу : www.rusnauka.com/27_NNM_2011/Economics/4_93021.doc.htm.
8. Новицкий В. Информационная трактовка классических подходов в экономической науке. Экономика Украины. 2004. № 2. С.45-48.
9. Новікова О.С. Механізм впровадження інновацій у сільському господарстві на засадах сталого розвитку. Національний лісотехнічний університет України: науковий вісник. 2005. Вип. 15.6. С. 458–462.
10. Шумпетер Й. Капіталізм, соціалізм и демократія. М.: Економіка, 1995. 20 с.

References:

1. Babarika O. Implementation of innovations in agriculture. *Bulletin of the Berdyansk University of Management and Business. Series: Economics and National Economy Management* 18 (2012): 26-30. Print.

2. Gordichuk AI Efficiency of agricultural industries and their innovative development. Access mode: elibrary.nubip.edu.ua/7331/1/10gai.pdf.
3. Koval A.A. Methodical approaches to development of strategy of innovative development of the enterprises of Ukraine (on the example of the dairy industry). *Actual problems of economy* 4 (2006): 78-83. Print.
4. Lukinov II Economic transformations (at the end of the XX century). K.: Institute of Economics of NAS of Ukraine. 1997. Print.
5. Martyniuk MA, Ratoshnyuk TM Innovation in agriculture. *Science and economics* 2(34) (2014): 94-98. Print.
6. Maslak O., Zhezhukha V. The essence and importance of innovation for industrial enterprises. *Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine* 18 (2008): 273-276. Print.
7. Mizhu A.S. Innovative activity in agriculture. Access mode: www.rusnauka.com/27_NNM_2011/Economics/4_93021.doc.htm.
8. Novitsky V. Information interpretation of classical approaches in economic science. *Economy of Ukraine* 2 (2004): 45-48. Print.
9. Novikova O. Mechanism of innovation implementation in agriculture based on sustainable development. *National Forestry University of Ukraine: scientific bulletin* 15.6 (2005): 458–462. Print.
10. Schumpeter J. Capitalism, socialism and democracy. M.: Economics. 1995. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532693
УДК 351.82:332.3

Парубчак І. О., д.держ.упр., доц., ЛНУ ВМтаБ ім. С. З. Гжицького, м. Львів,

Радух Н. Б., к.е.н., ЛНУ ВМтаБ ім. С. З. Гжицького, м. Львів

Parubchak I., Doctor of Science in Public Administration, Head of the Department of Public Administration and Administration of S. Gzhyskyi National University of Veterinary Medicine and Biotechnology, Lviv,

Raduh N., Candidate of Sciences (Economics), Senior Lecturer, Department of Public Administration and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnology named after S. Gzhysky, Lviv

**ТРАНСФОРМАЦІЯ ПІДХОДІВ ТА ЗАСАДНИЧИХ ПРИНЦИПІВ
 ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТВАРИННИЦТВА У
 НОВІТНІХ ЕКОНОМІКО-ГОСПОДАРСЬКИХ УМОВАХ В УКРАЇНІ**

TRANSFORMATION OF APPROACHES AND FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF ANIMAL DEVELOPMENT IN THE NEW ECONOMIC AND ECONOMIC CONDITIONS

Визначено принципи та системоутворюючі фактори державного регулювання виробництва та контролю за якістю тваринницької продукції. Встановлено, що для забезпечення оптимального рівня розвитку тваринницької галузі потрібно провадити обґрунтоване державне регулювання цих процесів. Досліджено трансформацію підходів формування та реалізації державного регулювання розвитку тваринництва на сучасному етапі в Україні. Обґрунтовано засадничі принципи розвитку тваринництва у новітніх економіко-господарських умовах щодо виконання органами державної влади розвитку галузі в Україні.

Ключові слова: *розвиток тваринництва, державне регулювання, економіко-господарські фактори, підходи, новітні умови, трансформація, засадничі принципи.*

Principles and system-forming factors of state regulation of production and quality control of livestock products are determined. It is established that in order to ensure the optimal level of development of the livestock industry, it is necessary to carry out sound state regulation of these processes. The transformation of approaches to the formation and implementation of state regulation of livestock development at the present stage in Ukraine is investigated. The basic principles of livestock development under the latest economic and economic conditions for the implementation of the development of the industry in Ukraine by the state authorities are substantiated.

Keywords: *animal husbandry development, state regulation, economic and economic factors, approaches, new conditions, transformation, basic principles.*

Постановка проблеми. Трансформаційні процеси, що супроводжують становлення ринкової економіки України характеризуються низкою негативних явищ, які впливають на рівень виробництва в аграрній сфері. У час глобальних змін та складних політичних процесів державне регулювання направлене на ефективне вирішення виробничих і соціальних проблем. При цьому, дієва роль держави спрямовується на створення сприятливих умов господарювання і має забезпечувати ефективність, стабільність і справедливість [7]. Необхідність удосконалення державно-політичних і економічних процесів в країні визначає потребу поглибленого дослідження парадигми державного регулювання, як об'єкта наукового пізнання формування його заходів, планування і реалізації у галузі тваринництва.

У різні періоди становлення української держави проблеми державної влади, державного управління та державного регулювання займали значне місце серед інших проблем соціально-правового розвитку суспільства. Однак в умовах, коли Україна орієнтується на інноваційний розвиток, що може забезпечити прискорення соціально-економічного розвитку суспільства, посилення конкурентоспроможності країни на внутрішньому і

світовому ринку, виникає необхідність переосмислення функцій держави, політики і влади, функціональна єдність яких поступово уніфікується, розширюється значення принципів цілеспрямованості, нестандартності, гібридності і різноманітності у політичному житті сучасного суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазвичай у проведених дослідженнях при обґрунтуванні державної політики доводиться необхідність систематичного і точного аналітичного оцінювання на основі досконалого планування і якісного вимірювання заходів політики. Сьогодні в Україні немає затвердженої на законодавчому рівні загальної стратегії розвитку тваринництва, а більшість нормативно-правових норм є застарілими і не відповідають вимогам сьогодення, оскільки не враховують критерії і особливості суспільно-політичних і економічних процесів, що повинні знаходити своє відображення при формуванні і реалізації державної політики у цій сфері виробничої діяльності.

Допоки в Україні не буде досягнуто оптимального взаємозв'язку і поєднання принципів функціонування виробництва, економіки і політики, то неможливо буде ліквідувати негативні наслідки у суспільно-політичній і економічній діяльності суб'єктів господарювання, зокрема у тваринництві. Функціонування галузі залежить від науково-обґрунтованого, збалансованого і об'єктивного державного регулювання, яке повинно бути спрямовано на забезпечення модернізованих виробничих процесів, їх регулювання та розвиток. Неналагодженість і хибність цих процесів та у більшості випадків пасивність державних органів влади, призводить до кризових явищ у розвитку тваринництва, зниження добробуту і життєвого рівня населення, кількості та якості товарів тваринного походження.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування головних засад та основоположних принципів державного регулювання розвитку тваринницької галузі в Україні у новітніх економіко-господарських умовах в Україні. Для цього потрібно вирішити низку завдань:

1. Визначити принципи та системоутворюючі фактори державного регулювання виробництва та контролю за якістю тваринницької продукції на даний час.

2. Встановити оптимальний рівень розвитку тваринницької галузі потрібно провадити обґрунтоване державне регулювання цих процесів.

3. Досліджено трансформацію підходів формування та реалізації державного регулювання розвитку тваринництва на сучасному етапі в Україні.

4. Обґрунтувати принципи розвитку тваринництва у новітніх економіко-господарських умовах з виконання органами державної влади розвитку галузі в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання є одним із важливих елементів функціонування суспільства, що направлене на покращення політичного процесу, рівня життя громадян і забезпечення соціаль-

ної стабільності, оскільки його різнобічні характеристики дають можливість формувати дієві механізми соціально-орієнтованого державного управління суспільними процесами. Трансформаційні зміни, які відбулися у сільгоспвиробництві внаслідок непродуманої аграрної політики і недосконалої організації її здійснення, обумовлені тим, що на початку трансформаційного періоду чітко не були визначені мета та завдання такого роду перетворень.

Державне регулювання є стратегічним напрямом дій, сукупністю намірів, сформованих державних рішень, інструментів впровадження і проведення моніторингу їхнього виконання у конкретній сфері суспільної діяльності. З метою досягнення стратегічних цілей у тваринництві потрібно виконати послідовність заходів, спрямованих на удосконалення змісту, функцій, механізмів формування і реалізації механізмів державного регулювання, здійснити модернізацію системи оцінки ефективності діяльності органів державної влади при компонуванні ними державно-управлінських рішень. Розробка механізмів державного регулювання має послідовний характер, своєрідний і стратегічний план дій щодо розробки державно-управлінських рішень, інструментів їхнього впровадження і моніторингу виконання.

Ключовим при державному регулюванні є низка стадій та чинників, котрі впливають на їхню послідовність та належних умов для діяльності суб'єктів відносин. У цьому контексті державне регулювання повинно задовольняти такі вимоги: своєчасно реагувати на зміни, які відбуваються у суспільстві, державі, регіоні, а також у галузі тваринництва; комплексно підходити до формування державно-політичних рішень, розробки відповідного інструментарію та механізму їхньої реалізації [5].

Трансформація характеризується розвитком підприємств виробничо-підприємницького спрямування і посередницького типу з їхньою орієнтацією на формування ринкової інфраструктури. Вона є наслідком якісних перетворень у системі управління галузями тваринництва під впливом чинників зовнішнього середовища. Розвиток трансформаційних процесів у тваринництві нині полягає у перетворенні галузей і існуючих економічних взаємовідносин у нові за змістом і з орієнтацією на ринок. Внаслідок чого тваринницькі підприємства в основному виживали і очікували змін у сільськогосподарському виробництві. На жаль, відбулося подрібнення та ліквідація великих господарств і порушення інтеграційних зв'язків між товаровиробниками і переробниками тваринницької продукції.

Державне регулювання повинно здійснюватися через реалізацію його структурних елементів:

- законодавче регулювання;
- державна підтримка модернізації і інноваційного розвитку тваринництва;
- управління виробничо-організаційними процесами та регулювання виробництва якісної продукції;

- фінансово-кредитна система;
- податкова, цінова і митна політика;
- кон'юнктура внутрішнього і зовнішнього ринків [3].

У таких умовах вагома роль повинна відводиться ринковій трансформації, котра спрямована на економічну модернізацію, структурну перебудову виробництва, забезпечення високого рівня конкурентоспроможності тваринницької продукції на ринках ззовні та задоволення продовольчих потреб усіх верств населення.

Окрім цього, при здійсненні державного регулювання та виконанні цільових державних програмах ефективного розвитку тваринництва обов'язкового урахування потребують такі важливі питання:

- відсутність повноцінної державної підтримки галузі;
- занедбаність племінної і репродуктивної складової при веденні тваринництва;
- недосконала законодавча база щодо стимулювання внутрішніх і зовнішніх інвестицій;
- довгостроковість періоду окупності інвестицій;
- відсутність економічних стимулів відроджувати тваринництво власниками земельних ресурсів, які віддають перевагу розвитку рослинництва;
- відсутність кваліфікованих кадрів, спроможних впроваджувати прогресивні технології і сучасну високопродуктивну фермську техніку, яка дозволяє максимально реалізувати генетичний потенціал тварин [9].

Ситуація, що склалася у галузі тваринництва, потребує негайного втручання і посилення уваги держави задля пошуку ефективних заходів по забезпеченню економічної і соціальної стабільності у галузі. Насамперед основним завданням держави є формування та здійснення дієвого державного регулювання. Прийняття до уваги зазначених механізмів державного регулювання у розвитку тваринництва дасть можливість створити об'єктивні умови для зростання доходів населення і формування належного рівня життя, що позитивно вплине на процеси інвестування коштів у формування якісних характеристик працівників тваринництва та максимальне задоволення їхніх продовольчих потреб.

Найбільш актуальними пріоритетами державного регулювання у забезпеченні розвитку тваринництва є:

- спрямування органів державної влади на повноцінне використання державних і ринкових механізмів з метою забезпечення галузі високопродуктивним поголів'ям тварин і виробничими ресурсами;
- стимулювання впровадження сучасних технологій, інновацій та модернізації виробничих процесів суб'єктами господарювання;
- сприяння органами виконавчої влади та місцевого самоврядування активізації інвестиційних процесів;
- створення належних умов для інтеграції виробничих, фінансових, торговельних, науково-дослідних і освітніх організацій [1].

Державі доцільно дотримуватися свого політичного курсу, функціонувати у рамках діючих законів, завжди бути здатною ефективно втілювати в життя власну державну політику, забезпечувати політичні і економічні процеси відповідно до розроблених стратегій стабільного розвитку тваринництва. Тому неодмінною вимогою при здійсненні державного регулювання є важливість урахування державними інститутами різних критичних ситуацій, непередбачуваних подій та інтересів громадян різних соціальних груп. Обов'язковою умовою при здійсненні державного регулювання є урахування низки існуючих і невирішених проблем організаційно-економічного спрямування, а саме:

1) нестабільні умови для розвитку тваринницьких підприємств різних за розмірами і формами господарювання;

2) низька мотивація до об'єднання сімейних ферм і малих виробників тваринницької продукції;

3) нерівномірність навантаження внутрішнього ринку такою продукцією через низьку платоспроможність населення;

4) низький рівень конкурентних позицій такої продукції на зовнішньому ринку; неможливість самоорганізації і захисту товаровиробниками своїх інтересів при формуванні кон'юнктури ринку;

5) великі втрати тваринницької продукції через недосконалість процесу зберігання і транспортування до місць її реалізації та переробки [8].

Наразі забезпечити швидке відновлення у розвитку тваринництва практично неможливо, особливо у визначеній послідовності розроблених державою:

– аграрних програм (Державна підтримка галузі тваринництва та Підтримка утримання молодняка великої рогатої худоби);

– постанов Кабінету Міністрів (Про затвердження порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки галузі тваринництва);

– Законів України (Про молоко та молочні продукти, Про племінну справу у тваринництві, Про ветеринарну медицину) та інших нормативно-правових актів з питань тваринництва, у яких не ураховуються нестабільні політичні та складні і непередбачувані ринкові ситуації [4].

Державне регулювання є вкрай потрібним у суспільному житті, оскільки на нього покладаються функції виявлення виробничих і суспільних проблем, котрі важливо своєчасно проаналізувати, установити причини виникнення, складність і можливість своєчасного розв'язання. Наразі у сфері державної політики повинна прийматися не тільки низка державно-політичних рішень, що спрямовуються на розв'язання соціально-економічних проблем, але й розроблятися науково-стратегічні програми та визначатися інструменти їхньої реалізації у галузі тваринництва.

Дослідження механізмів державного регулювання є важливим процесом, оскільки дає можливість прослідкувати тенденцію розвитку, управлін-

ня, упровадження і оцінювання рішень і дій, забезпечити процес їхнього удосконалення на основі виявлення недоліків і помилок та вказати ефективні напрями удосконалення політики, як об'єкта наукового пізнання. Зазначене потребує здійснення переходу на широке використання таких нових форм, як гнучке та оптимальне поєднання механізмів державного і ринкового регулювання щодо впливу державних органів на виробничі і технологічні процеси у галузі тваринництва, що уможливить забезпечити його ефективне функціонування та створення конкурентних переваг на світових ринках.

Важливе значення при цьому має широке впровадження демократичних стандартів, котрі стосуються налагодження процесів інформування, консультування і безпосередньої участі між органами публічної влади і громадянами. Зарубіжними вченими пропонується здійснювати ці взаємостосунки за такими принципами:

- забезпечення прав громадян;
- участь;
- зрозумілість;
- своєчасність;
- об'єктивність;
- достатні матеріальні і людські ресурси;
- координація;
- оцінювання;
- відповідальність;
- активна громадська позиція.

У процесі здійснення державного регулювання необхідно забезпечити таке:

- розробку аналітичних схем структурування наявних проблем, з обов'язковим виокремленням найбільш важливих;
- використання різних норм, процедур, алгоритмів і наукових підходів до створення моделей оптимізації прийняття державних рішень щодо здійснення політико-адміністративних заходів влади з метою вибору ефективних варіантів й альтернатив здійснення політики у галузі тваринництва.

Передусім держава недостатньо уваги надає реалізації функцій передбачення і регулювання виробничих відносин, організації відновлення масштабів підгалузей тваринництва, ефективного використанню можливостей генетичного потенціалу. Більше того, держава не спромоглася покращити стан державного управління в галузі, а тому реформа тут обернулася новими проблемами та можливостями для розвитку бюрократії і корупції. Спостерігається недосконалість:

- бюджетних механізмів;
- податкових механізмів;
- фінансових механізмів;
- зовнішньоекономічних механізмів;
- зниження рівня життя сільського населення.

Варто зазначити, що надалі основне завдання державних органів влади, місцевих рад і адміністрацій повинно полягати у тому, щоб забезпечити таке:

- рівномірну стійкість і інтенсивний розвиток тваринництва внаслідок створення умов для своєчасного реагування галузі на зміни внутрішнього і зовнішнього середовищ;

- адаптацію управлінської системи до вимог забезпечення стійкого розвитку галузі;

- стимулювання процесу впровадження прогресивних управлінських технологій;

- створення можливостей фінансової підтримки інтенсивного розвитку пріоритетних підгалузей, що забезпечують прибутковість;

- ефективне використання інструментів формування і реалізації державної політики, державного управління та регулювання [6].

Органи державної влади повинні розглянути доцільність покращення державного управління процесом використання виробничих ресурсів, особливо племінного стада корів, та можливість його цільового фінансування у конкретному регіоні. Достеменно потребують перегляду питання державного управління процесом формування племінного стада корів з високою продуктивністю на діючих, реконструйованих та заново побудованих тваринницьких фермах. За таких умов лише комплексний підхід до вирішення існуючих проблем у скотарстві дасть змогу докорінно змінити ситуацію в цьому сегменті вітчизняного тваринництва в напрямі повного задоволення державних потреб.

Державні органи управління особливо увагу зосереджують на тваринницькі ферми сімейного типу, які користуються у населення особливою популярністю. Вони володіють розпайованими ділянками земельних ресурсів та розгортають виробництво на своїх особистих ділянках землі і не відчують гострої потреби у наявності кормових площ і ресурсів на противагу різних підприємств. Відповідно ця проблема повинна знайти своє місце при подальшому формуванні державою складових завдань державної політики щодо забезпечення державної підтримки тваринництва.

З метою досягнення високої ефективності системи державного регулювання доцільно забезпечити стабільність і міцність державних інститутів, органів державної влади, їхню здатність своєчасно і якісно вирішувати поставлені питання: формування і економне витрачання виробничих ресурсів, якісну розробку законодавчих актів, ефективне використання державних коштів, кадрове забезпечення системи державного управління та розвиток євро інтеграційних процесів.

Комплекс розв'язуваних рішень і завдань є основними елементами найбільш важливих складових механізму державного регулювання, котрий включає сукупність методів, засобів, важелів, стимулів та інструментів при допомозі яких органи державного управління реалізують у тваринництві

притаманні їм функції державної політики у різних регіонах, містах, районах, підприємствах [2]. Структурний склад цих, і багатьох інших, функцій державного управління формується у залежності від завдань системи управління, процес виконання яких покладається на уповноважених органів державної влади.

Висновки. Основну роль у розв'язанні цих актуальних питань слід надавати державній політиці, яка є необхідним елементом державотворення і має суспільне спрямування, а тому повинна базуватися на законодавчій діяльності, що віддзеркалює організаційну і фінансово-економічну сторону у подальшому розвитку галузі тваринництва. А тому у заходах державного регулювання повинен передбачатися не тільки розгляд існуючих проблем у розвитку різних сфер суспільної діяльності, але й ті непередбачувані ситуації і явища, що потребують встановлення причин їхньої появи та виявлення шляхів своєчасного розв'язання.

Державне регулювання є особливою сферою і універсальним механізмом для функціонування суспільства, основою здійснення державною владою управління стосовно прийняття і реалізації державно-політичних рішень, особливо тих, які регулюють людські взаємовідносини, пов'язані із функціонуванням галузі тваринництва. Загалом лише відповідальність органів влади і ефективна державна політика спроможні забезпечити високий суспільний розвиток, посилення продовольчої безпеки, економічної та соціальної стабільності в країні. Важливе значення потрібно надавати відповідним політично-управлінським рішенням, які відповідають наявним проблемам, програмам і механізмам реалізації у галузі тваринництва.

Список використаних джерел:

1. Бондаревська К.В. Тенденції розвитку аграрного сектору економіки України. Економіка АПК. 2014. №11. С. 36–42.
2. Гулько Л. Г. Особливості та сучасні тенденції інвестиційних процесів у сільському господарстві. Вісник Хмельницького національного університету. 2008. №6. С. 142 – 145.
3. Лесечко М., Рудницька Р. Методичні підходи до оцінки державного врядування в Україні. Науковий вісник. 2010. Вип. 5. "Демократичне врядування". URL: lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Lesechko.pdf.
4. Онегіна В. М., Кравченко О. М., Білецький О. С. Державна аграрна політика та підтримка тваринництва в Україні. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства. Серія «Економічні науки». 2018. Вип. 191. С. 77–92.
5. Онищенко О. М., Юрчишин В. В. Сільське господарство, село і селянство України у дзеркалі пострадянської аграрної політики. Економіка України. 2006. № 1. С. 4 - 14.
6. Про фермерське господарство: Закон України №1067-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 21, ст.406. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1067-19>.

7. Ревенко М.М. Аграрні відносини в Україні: проблеми і їх вирішення. *Економіка АПК*. 2003. №1. С. 60 – 64.
8. Семенко С. В. Критерії оцінки ефективності державного управління економічною безпекою у сфері контролю за якістю товарів, робіт та послуг. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2011. №3. URL: <http://archive.nbu.gov.ua>.
9. Черевко Г.В. Державне регулювання організаційно-економічних трансформацій в аграрному секторі економіки. *Вісник Львівського національного аграрного університету*. 2011. № 18 (1). С. 1–5.

References:

1. Bondarevskaya, K.V. "Tendencies of development of agrarian sector of economy of Ukraine [tendentsiyi rozvytku ahrarnoho sektoru ekonomiky Ukrayiny]". *Ekonomika APK* 11 (2014): 36–42. Print.
2. Gulko, L.G. "Features and current tendencies of investment processes in agriculture [Osoblyvosti ta suchasni tendentsiyi investytsiynykh protsesiv u silskomu hospodarstvi]". *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu* 6 (2008): 142-145. Print.
3. Lesechko, M. and Rudnitska, R. "Methodical approaches to the assessment of public governance in Ukraine [Metodychni pidkhody do otsinky derzhavnoho vryaduvannya v Ukrayini. Naukovyy visnyk]". *Naukovyy visnyk* 5 (2010). Web 21 Oct. 2019. <[lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/ + Lesechko.pdf](http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Lesechko.pdf)>.
4. Onegina, V., Kravchenko, O. and Biletsky, O. "State agrarian policy and support of animal husbandry in Ukraine [Derzhavna ahrarna polityka ta pidtrymka tvarynytstva v Ukrayini]". *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu silskoho hospodarstva* 191 (2018): 77–92. Print.
5. Onishchenko, O., Yurchyshin V. "Agriculture, village and peasantry of Ukraine in the mirror of post-Soviet agrarian policy [Silske hospodarstvo, selo i selyanstvo Ukrayiny u dzerkali postradyanskoyi ahrarnoyi polityky]". *Ukraine economy* 1 (2006): 4-14. Print.
6. "On Farming: Law of Ukraine". *Bulletin of Verkhovna Rada* 21 (2016): 406. Web 21 Oct. 2019. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1067-19>>.
7. Revenko, M. "Agrarian relations in Ukraine: problems and their solutions [Ahrarni vidnosyny v Ukrayini: problemy i yikh vyrishennya]". *Ekonomika APK* 1 (2003): 60-64. Print.
8. Semenکو, S.V. "Criteria for assessing the effectiveness of public administration in economic security in the field of quality control of goods, works and services ". *Naukovyy visnyk Akademiyi munitsypalnoho upravlinnya* 3 (2011). Web 21 Oct. 2019. <<http://archive.nbu.gov.ua>>.
9. Cherevko, G.V. "State regulation of organizational and economic transformations in the agrarian sector of the economy [Derzhavne rehulyuvannya orhanizatsiyno-ekonomichnykh transformatsiy v ahrarnomu sektori ekonomiky]". *Visnyk Lvivskoho natsionalnoho ahrarnoho universytetu* 18 (1) (2011): 1–5.

Помаза-Пономаренко А. Л., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Pomaza-Ponomarenko A., PhD in Public Administration, Head of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

УКРАЇНА: ДЕРЖАВА 404 ТА/АБО БЕЗПЕКИ Й СУСПІЛЬНОГО КОНСЕНСУСУ?

UKRAINE: STATE 404 AND / OR SECURITY AND SOCIAL CONSENSUS?

Визначено, що розвиток України відбувається рельєфно та циклічно в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів. З'ясовано, що відмінними ознаками її розвитку є революційність – еволюційність, авторитарність – демократичність тощо. При цьому доведено, що «ідентифікаційний код» розвитку України відзначається трансформаційністю, що відбувається на всіх можливих рівнях – особистісному, національно-державному і глобальному. Установлено, що для нашої держави важливими є формування та підтримка позитивних тенденцій її безпечного соціально-економічного розвитку, досягнення суспільно-політичного консенсусу й здійснення ефективної співпраці в напрямку цього розвитку.

Ключові слова: *Україна, державне управління, функції, консенсус.*

It was determined that the development of Ukraine happens distinctly and cyclically under the conditions of internal and external challenges. It was defined that among its distinct signs of development are revolutionism – evolutionism, authoritarianism – democratism, etc. It was proved that the ‘identification code’ of the development of Ukraine is defined by the transformations, which happen at all possible levels – individual, national and global ones. It was determined that important for our state is the formation and support of positive tendencies of its social and economic development, the achievement of social and political consensus, and the fulfillment of effective co-operation in the field of this development.

Keywords: *Ukraine, public administration, functions, consensus.*

Постановка проблеми. Суверенна, незалежна, соціальна, правова, демократична, ці та інші сутнісні відмінності повинні бути притаманні сучасній державі, у тому числі й Україні. Варто відзначити, що вони закріплені в Основному її Законі [6], який передбачає здійснення нашою державою та її апаратом певних заходів, спрямованих на гарантування дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина як найвищої соціальної цінності. Разом із тим, урахування потребує той факт, що Конституція України

[там само] була прийнята в 1996 році, після цього до неї вносились низка змін, паралельно відбувалися неминучі трансформаційні процеси, зокрема в українському соціумі, а також системі державного управління шляхом перенесення пріоритетів у її функціонуванні в бік запровадження стратегічного планування, громадського контролю тощо. Зважаючи на це, важливим є дослідження цих процесів в Україні з позиції визначення їхнього «ідентифікаційного коду», що охоплює їх вектор спрямування, змістовну характеристику, суб'єктно-об'єктну складову, тенденції розвитку та ін. Власне кажучи, слід установити, чи є ці процеси еволюційними або революційними, рельєфними, шпильчастими або, навпаки, пологими. Крім того, доцільно досліджувати ці трансформаційні процеси комплексно, тобто крізь призму того, як вони відбуваються на всіх можливих рівнях – особистісному, національно-державному, і навіть на загально-цивілізаційному чи глобальному. Усе це вказує на актуальність тематики цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем державного управління України та її соціально-економічного розвитку присвячені наукові праці Е. Афоніна, О. Борисенко, А. Дегтяря, С. Домбровської, Ю. Древалю, О. Ковалю, С. Крука, О. Крюкова, В. Нікітіна, О. Радченка, В. Садкового та ін. [1-5]. Проте існує необхідність здійснення системного аналізу особливостей розвитку України, починаючи з моменту проголошення її незалежності, з метою визначення та підтримки позитивних тенденцій у цьому розвитку. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Серед науковців – теоретиків і практиків соціального та державного управління [9], усе більше поширюється твердження, яке стосується наукової дискусії, що розгортається під назвою трансформація (соціальна, суспільно-політична та ін.). Проте визначення загального й особливого в цих трансформаціях вимагає систематизації та уточнення наукових знань, що можливо реалізувати на перетині міждисциплінарних досліджень, тобто в межах публічного управління.

Учені О. Коваль, Ю. Павленко та ін. [3; 7] справедливо зазначають, що суспільна цілісність і самоідентичність держави за звичайних умов підтримуються силами внутрішнього єднання (безпека «для» і «від»), а також шляхом відторгнення елементів зовнішнього впливу, який може бути позасистемним, не інтегрованим. Такий вплив може відзначатися повторюваністю. У цьому контексті варто навести також позицію А. Тойнбі, П. Сорокіна [8], які уточнили циклічну парадигму, що передбачає аналіз загальних соціокультурних та інших соціальних феноменів, які повторюються в часі і просторі. На погляд учених, періоди античної, середньовічної й сучасної історії Європи варто розглядати через зміну умоглядних, ідеалістичних та чуттєвих епох [там само]. Отже, починаючи з XIV ст. і дотепер в Європі (*частиною якої є й Україна*) превалує чуттєвий тип культури, який надзвичайно глибоко сприймає вплив зовнішнього середовища (курсив наш – А. П.-П.). Цей висновок є умовним і уточнюється теоретичними концептами та практиками

«відкритих» сучасних західноєвропейських суспільств. Відтак, можемо погодитися з В. Нікітіним, С. Круком та ін. [5; 10], що Україна, хоч і є частиною Європи, проте відзначається ірраціональністю «відкритого» суспільства, на відміну від раціонального західноєвропейського. Вияв цих ознак може бути латентним або очевидним, але постійним.

Слід зважити, що А. Тойнбі [8] висунув ідею щодо циклічності, яка фактично представлена через аналіз зародження, розквіту та загибелі світових цивілізацій, тобто вияв її ознак. На наше переконання, ідея А. Тойнбі [там само] є такою, що значною мірою відповідає сучасності, яка випробовує на собі могутній вплив процесу глобалізації. Тому необхідним є застосування саме нелінійного (циклічного) погляду на історичний суспільно-політичний процес та його соціальну обумовленість. Під нею варто розуміти загально прийнятий державно-правовий концепт, що передбачає визнання держави – соціальним інститутом, результатом розвитку суспільства [2].

Учені слушно вказують, що людина, суспільство та цивілізація постійно перебувають під впливом різних циклів різної складності та ієрархії. У цьому контексті Е. Афонін, О. Бандурка, А. Мартинов [1, с. 15] висунули гіпотезу, що менші за ритмом та періодичністю цикли підпорядковані великим циклам, які відбуваються на верхніх щаблях ієрархії. Зважаючи на це, особистісний цикл розгортається швидше за загально соціальний і регулюється зміною поколінь. Особистісний соціокультурний цикл становить базис циклічності розвитку макросоціальних суб'єктів вищого рівня ієрархії [1].

Національно-державний цикл є більш тривалим, ніж особистісний, але він є менш тривалим за цивілізаційний, який представляє собою суму всіх існуючих на певний час національно-державних циклів. Він може бути незавершеним; до структури національно-державного циклу входить цикл розвитку певного суспільства, сенс якого полягає в адаптації суспільства до навколишнього середовища – внутрішньо- і зовнішньо-державного [там само]. Цивілізаційний цикл є найбільш тривалим, ритм якого залежить від багатьох циклів національно-державних утворень, що входять до соціокультурного ареалу певної цивілізації [8]. Наразі епіцентром цивілізаційного процесу вважаються країни Західної Європи, США та ін. Формат структурних елементів циклу розвитку людини, суспільства в них охоплює таке: еволюція – революція (і проміжні етапи інволюції та коеволюції). Еволюція забезпечує перетворення суспільства на раціональне. Дані моніторингу соціальних, культурних та інших змін в українському суспільстві [4, с. 275] підтверджують той факт, що саме західноєвропейський тип раціональності детерминуватиме в подальшому формування всіх аспектів суспільного життя в Україні, його соціально-культурну, економічну і політичну сфери.

Разом із тим, розгортання еволюційного циклу поступово готує суспільно-політичну систему до революційних і конфліктних випробувань (2004 р., 2008 р., 2010 р., 2014 р.). Така модель суспільно-політичного розвитку України дозволяє стверджувати про те, що вона (модель) є рельєфною

та синусоїдною, причому внутрішня трансформація України ускладнюється зовнішнім впливом. У цьому випадку важливо, щоб була забезпечена основа основ – соціокультурна ідентичність держави, яка формується під впливом різних ідеологічних чинників (ідей, вірувань, теорій). Інакше зовнішній вплив буде особливо визначальним для соціальних структур, які перебувають у складному стані трансформації. Прикладом поступової вдалої зміни само-ідентичності можна вважати європейські республіки колишнього СРСР, які, перебуваючи в складі союзної держави, продовжували ідентифікувати себе з європейською цивілізацією. Тому під кінець ХХ ст. вони досить швидко відновили її соціокультурні норми у власному життєвому просторі. Однак ситуація є принципово іншою для України, яка в період існування СРСР системно відстоювала принципи колективізму й утвердження соціалізму. Відтак, останні 28 років Україні складно дається побудова власних соціокультурних і гуманітарних норм та інститутів свого життєвого простору, виникають збої та помилки формування й функціонування системи державного управління, які подекуди кристалізуються та поглиблюються (курсив наш – А. П.-П.).

Разом із тим, аналіз трансформаційних змін в Україні, починаючи з моменту проголошення її незалежності, засвідчує, що вони все більше виникають унаслідок взаємодії двох соціокультурних груп – власної (ірраціональної) і західноєвропейської (раціональної). Тому важливо при цьому забезпечити консенсус і баланс взаємодії (курсив наш – А. П.-П.). Прикладом реалізації зазначеного принципу в Україні можна вважати таке:

– по-перше – період 1995-1996 рр. («конституційна криза»), за якого відбулося вичерпання кризового потенціалу, закріплення реформаторських здобутків у Конституції України;

– по-друге – період 1999-2003 рр. («передпомаранчева революція»), у межах якого була спроба утвердження авторитарної домінанти державно-владної еліти, але яка (спроба) забезпечила своєрідну апробацію в системі державного управління тих чи інших політичних нововведень;

– по-третє – період 2004-2010 рр. («апробація демократичності»), під час якого активізувалося утвердження принципу відкритості, а також представницького та соціально-відповідального характеру політико-управлінської еліти України;

– по-четверте – період 2014 р. і по теперішній час («революція гідності»), що відзначається ідентифікацією України як держави європейського простору, а також прискоренням закінчення трансформаційних суспільно-політичних процесів у ній, незважаючи на те, що Україна пізніше почала вирішувати проблему розподілу функцій влади, на відміну від інших колишніх республік СРСР. Уважаємо, що в Україні є всі шанси однією з перших прийти до «фінішної прямої» у завершенні зазначених трансформаційних процесів. Для цього важливо системно дотримуватися принципів консенсусу та співпраці, причому саме у такій послідовності.

На наше переконання, прикладом консенсусу макросоціальних суб'єктів, що знаходяться на більш вищому рівні ієрархії, порівняно з особистісним, є результати виборів президента України (2019 р.). Щодо впровадження принципу консенсусу на національно-державному рівні, то прикладом цього впровадження може служити єдність парламентарів 1 і 8 скликань, зокрема під час прийняття Конституції України та визначення дати інавгурації шостого президента України В. Зеленського. У продовження відзначимо, що дуже важливим є забезпечення застосування комбінованого підходу в державноуправлінську практику України, що передбачає досягнення консенсусу й розвитку дієвої співпраці, а також формування та підтримання позитивних тенденцій соціально-економічного розвитку держави, суспільства й окремо взятої особистості. Слід підкреслити, що це питання потребує окремого розгляду, зокрема з позиції багатокультурності західноєвропейських суспільств і закріплених євроінтеграційних прагнень України.

Висновки. Отже, розвиток України відбувається синусоїдно в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів. Подібна характеристика України як незалежної, суверенної, правової, соціальної й демократичної держави передбачає, що її розвиток відбувається в межах етапів «революційність – еволюційність», що підсилюються процесами актуалізації авторитарності та демократії як форм політичних режимів. Власне кажучи, акцентовано, що Україна має відповідний «ідентифікаційний код», що відзначається циклічною трансформаційністю. Відтак, потребує врахування той факт, що вона відбувається на всіх рівнях розвитку – особистісному, національно-державному і глобальному, які взаємопов'язані, але відрізняються за темпами реалізації. Не врахування цієї обставини призводить до збоїв і помилок у формуванні й функціонуванні, зокрема системи державного управління. Зважаючи на це, для України важливим завданням є формування та підтримка позитивних тенденцій її соціально-економічного розвитку, досягнення суспільно-політичного консенсусу й здійснення ефективної співпраці в напрямку цього розвитку. На наше переконання, однією з таких тенденцій може стати ефективна діяльність політичних партій, громадських організацій та ін. У цьому контексті окремого дослідження вимагає робота партії «Слуга народу», яка, не відповідаючи загалом ознакам класичного й усталеного партійного об'єднання, швидко здобула загально суспільну підтримку в Україні, а також діяльність громадськості як потенційного суб'єкта законотворення, на думку шостого президента України.

Крім того, у межах дослідження було відзначено важливість виокремлення цивілізаційно-глобалізаційного циклу. Уважаємо, що потребує аналізу глобальна соціальна система, яка так чи інакше перебуває в динаміці змін, каталізатором яких є світові економічні кризи (зокрема, велика депресія 1930-х років, економічна криза 2008 року). Такі кризи змінюють співвідношення сил як у середині окремо взятої країни, так і між євроатлантичними та азійськими цивілізаціями, зокрема американською та китайською. Дослі-

дження цього співвідношення становитиме перспективи подальших наукових розвідок. З огляду на те, що вплив зазначених цивілізацій у певній мірі є важливим для забезпечення успіху суспільної трансформації України.

Список використаних джерел:

1. Афонин Э.А., Бандурка А.М., Мартынов А.Ю. Великая коэволюция. Глобальные проблемы современности: историко-социологический анализ. К.: Парламентское издание, 2003. 384 с.
2. Кельман М. Аналіз традиційності і новацій у розвитку теорії держави і права. *Право України*. 2006. № 9. С. 38-42.
3. Коваль О. П. Соціальна безпека: сутність та вимір. Київ: НІСД. 2016. 34 с.
4. Людська ідентичність та особливості її впливу на політику й державне управління. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Konzept_zasadi.pdf/
5. Нікітін В. В. Держава і суспільство в українській громадсько-політичній та історичній традиції. *Теорія та практика державного управління*. 2007. Вип. 4 (19). С. 3–11.
6. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.
7. Павленко Ю.В. История мировой цивилизации. Философский анализ. К., 2002. 760 с.
8. Тойнби А. Дж. Постигание истории. М.: Рольф. 2001. 640 с.
9. Штомпка П. Социология социальных изменений. М., 1996. 416 с.
10. Kruk, S. (2019). DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY: GLOBAL STANDARDS AND UKRAINIAN REALITY. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 4(1), 105-116. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/13>.

References:

1. Afonin, E.A., Bandurka, A.M. and Martynov, A.Yu. *Great co-evolution. Global problems of the present: historical and sociological analysis [Global'nyye problemy sovremennosti: istoriko-sotsiologicheskiiy analiz]*. K.: Parliamentary publication, 2003. Print.
2. Kelman, M. "An Analysis of Tradition and Innovation in the Development of State and Law Theory [Analiz tradytsiynosti i novatsiy u rozvytku teoriiy derzhavy i prava]". *Pravo Ukrainy* 9 (2006): 38-42. Print.
3. Koval, O.P. *Social Security: Essence and Measurement [Sotsialna bezpeka: sutnist ta vymir]*. Kiev: NISD. 2016. Print.
4. Human Identity and its Impacts on Politics and Public Administration [Lyudska identychnist ta osoblyvosti yiyi vplyvu na polityku y derzhavne upravlinnya]. Available to: http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Konzept_zasadi.pdf/. Accessed: 31 Aug. 2019.
5. Nikitin, V.V. "The state and society in the Ukrainian socio-political and historical tradition [Derzhava i suspilstvo v ukrayinskiy hromadsko-politychniy ta istorychniy tradytsiyi]". *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya* 4 (19) (2007): 3–11. Print.
6. The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy]. Available to: <http://rada.gov.ua/>. Accessed: 31 Aug. 2019.
7. Pavlenko, Yu.V. *The history of world civilization. Philosophical analysis [Istoriya mirovoy tsivilizatsii. Filosofskiy analiz]*. K., 2002. Print.

8. Toynbee, A.J. *Understanding History [Postizheniye istorii]*. М .: Rolf. 2001. Print.

9. Shtompka, P. *Sociology of social change [Sotsiologiya sotsial'nykh izmeneniy]*. М., 1996. Print.

10. Kruk, S. (2019). DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY: GLOBAL STANDARDS AND UKRAINIAN REALITY. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 4(1), 105-116. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/13>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532701

УДК 351.865: 351.746.1

Порока С. Г., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Poroka S., adjunctat the Academic and Research Work Centre under the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**АНАЛІЗ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ
УКРАЇНИ, СТАНУ ЇХ ТЕОРЕТИЧНОГО
ТА ПРАКТИЧНОГО ВИЗНАЧЕННЯ**

**ANALYSIS OF CHALLENGES AND THREATS TO NATIONAL
SECURITY OF UKRAINE, OF THEIR THEORETICAL
AND PRACTICAL DEFINITION STATE**

Розглянуто стан визначення викликів і загроз національної безпеки України. Систематизовано й уточнено загрози та виклики, які постають перед нею. З'ясовано, що серед них є такі, як процес всесвітньої економічної, політичної та культурної інтеграції й уніфікації, тобто глобалізації, стрімкий розвиток ІКТ тощо. Аргументовано, що актуальне розуміння сутності викликів та загроз національній безпеці сприяє методологічному обґрунтуванню завдань забезпечення національної безпеки. Виявлено, що загрози та виклики ній стрімко приймають універсальний характер, а також нерозв'язані глобальні проблеми сучасності також наповнюють новим змістом поняття загроз національній безпеці.

Ключові слова: національна безпека, держава, загроза, виклик, система міжнародних відносин, криза, нові виклики та загрози.

The paper studies the state of definition of challenges and threats to national security of Ukraine. The threats and challenges faced by the country were systematized

and specified. It was defined that they include the process of global economic, political and cultural integration and unification, or globalization, rapid development of ICT, etc. It was proved that the current understanding of the essence of challenges and threats to national security favours the methodological grounding of the tasks of national security support. It was defined that the threats and challenges to it become universal rapidly, while the unsolved global problems of the present time also fill the notion of threats to national security with the new purport.

Keywords: *national security, state, threat, challenge, system of international relations, crisis, new challenges and threats.*

Постановка проблеми. Проблема національної безпеки держави посідає одне з провідних місць у контексті загального розвитку країни та реалізації її національних інтересів. За останні роки з'явилася низка нових визначень поняття національної безпеки, у т.ч. крізь призму конкретизації загроз ній (див. Закон України «Про національну безпеку» [4]). Це свідчить про його актуальність та необхідність дослідження. На багатоаспектність і комплексність обраної проблематики вказує й те, що вона є предметом дослідження фахівців різних сфер діяльності. Необхідність аналізу викликів та загроз, а також самого поняття «національна безпека» обґрунтовується також і тим фактором, що наразі в Україні відсутня концепція національної безпеки. Вона у свою чергу є рушієм при визначенні відповідної безпекової політики, яка полягає в агрегації інтересів нації та здійсненні керівництва під час створення основних стратегій, що стосуються попередження загроз, а також визначення шляхів і можливостей їх усунення. Розуміння сутності сучасних загроз та викликів сприяє науковому обґрунтуванню завдань забезпечення національної безпеки. Саме цим і зумовлений вибір теми статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні існує значна кількість досліджень у сфері національної безпеки, оскільки її забезпечення входить до функцій держави. У теорію і практику національної безпеки, вагомий внесок зробили вітчизняні вчені С. Домбровська, С. Крук, О. Линдюк, Н. Мельтюхова, О. Оболенський, Г. Ситник, І. Храбана, Л. Чекаленко. Також проблемами загроз і викликів забезпечення національної безпеки займалися такі відомі зарубіжні дослідники, як Е. Азер, А. Ахарія, А. Беттлер, С. Браун, Б. Броді, А. Возженіков, А. Волферс, М. Каплан, Д. Кауффман, Г. Моргентау, О. Прохожев, Є. Ротшильд, С. Стренджта ін. Варто відзначити, що значну роль у теоретичному дослідженні цієї проблематики відіграє праця В. Ліпкана «Національна безпека України» [7]. Крім того, складовим національної безпеки (економічній, екологічній, інформаційній, зовнішньополітичній тощо) присвячені роботи Г. Перепелиці, О. Власюка, В. Гейця, В. Мунтіяна, М. Ожевана, Д. Прейгера, М. Різуна, А. Сухорукова, та ін.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз основних загрозі викликів національній безпеці, а також стану й особливостей її забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Функціонування сучасної держави у той чи іншій формі устрою, розвиток і гідне місце на світовій арені дедалі більше залежать від стану забезпечення національної безпеки. Учені Й. Роймер Ю.Н. Харари та ін. [8; 9] зазначають, що прагнення підтримки безпеки можна простежити в багатьох аспектах існування живих істот нашої планети. Безпека є безумовним чинником стабільності та розвитку, оскільки людина є частиною екосистеми, прагнення до безпеки також притаманне і їй [там само]. Ураховуючи особливості інтелектуального розвитку окремо взятої особистості та суспільства, можемо припустити, що через передбачення небезпек, усвідомлення їх можливих наслідків та вміння самостійно створювати загрози, питання безпеки значно привертає увагу науковців. Для забезпечення потреби в безпеці люди і створили соціум та державу, для якої забезпечення безпеки є основним пріоритетом та ціллю. Виконання даної функції є актуальним і сьогодні не лише для окремо взятої країни, а й для всього світу загалом.

Як говорив Вільям Шекспір, ніщо не вічне, небагато довговічне [10], так і наш світ змінюється і зараз приймає тенденцією глобалізації. Це має свої особливості такі, як зростання взаємозалежності країн та регіонів, проте якщо проблема виникне в будь-якому елементі, постраждають й інші. Сучасні держави стикаються з тим, що загострюються соціально-економічні, соціально-політичні, етнокультурні суперечності, посилюється розрив між багатими та бідними та ін. Нові проблеми потребують нових рішень, саме тому підтримання національної безпеки, що включає як безпеку держави, так і суспільства, вимагає оновлення підходів до формування та реалізації безпекової політики. Таких підходів вимагає сучасна Україна, що зумовлює необхідність дослідження та втілення у життя науково обґрунтованої системи безпеки [1].

Як зазначає український дослідник О. Коломієць, у наш час спостерігається поява низки нових загроз системі міжнародної безпеки всіх рівнів, що потребує координації спільних зусиль держав, міжнародних інститутів і світової спільноти для протидії їм. Особливо значним стає завдання класифікації причин, які впливають на стан нинішньої системи міжнародної безпеки. Відтак, є нагальна потреба – системно дослідити цю вагому для світової спільноти проблему, напрацювати дієві заходи для її розв'язання, що забезпечить стабільність і мир в умовах зростання міжнародної напруги [2].

Дві світові війни та «холодна війна» у ХХ столітті не виправдали сподівання щодо зменшення кількості загроз національній та міжнародній безпеці після їх завершення. Перед вступом до нового тисячоліття, а саме в 90-х роках суспільство мало сподівання на рішучий прорив, створення більш безпечної системи світового устрою які, нажаль, поки не ствердились. Устрій світу змінився, як і загрози. На зміну тотального ядерного знищення цивілізації прийшли нові загрози і виклики, загострилися проблеми забезпечення безпеки, що зумовлені глобалізацією. Тероризм і сепаратизм; релігій-

ний, національний, та інші форми екстремізму; організована злочинність, розповсюдження наркотичних засобів, розповсюдження ядерної зброї; між-державні та регіональні конфлікти, загроза поширення зброї масового знищення; фінансово-економічні кризи; надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру, екологічні катастрофи й епідемії. Цей перелік є умовно визначеним і не вичерпним. За цих обставин забезпечення національних інтересів будь-якої держави світу передбачає адекватне реагування на виклики та загрози сучасності, тобто проведення ефективної політики національної безпеки [3].

Через те, що Україна є невіддільною частиною світу, усі перераховані вище загрози притаманні й нашій державі. З метою вчасного визначення та попередження нових викликів і загроз національній безпеці у 2018 році був прийнятий Закон України «Про національну безпеку» [4]. Він скасував низку законів та покликаний задовольнити потреби України в сучасних реаліях. Слід зауважити, що в ньому міститься таке визначення терміна «загроза»: загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [4].

Окрім поняття «загрози», в аналізованому Законі [4] вживається також термін «виклики». Проте визначення такого терміну не надається ні в законі [4], ні в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» [5]. Відзначимо, що аналізована Стратегія [там само] значно доповнює Закон України «Про національну безпеку», перераховуючи загрози національній безпеці. Дана Стратегія покликана визначити головні загрози та протидіяти ним. Однак ознайомившись з положеннями Закону [4] та Стратегії [5] можемо стверджувати, що основною загрозою національній безпеці є можливість або наявність воєнного конфлікту. До того ж, робиться акцент на одному можливо-му супротивнику, що автоматично зменшує гнучкість й адаптивність усієї системи національної безпеки до протидії можливим загрозам. Розуміння термінології забезпечує розуміння всієї теми з огляду на це вважаємо за необхідне сформулювати визначення терміну «виклики».

Виклики – це зовнішні та/або внутрішні фактори, які породжують загрози національним інтересам, чи зумовлюють потребу в протидії ним.

Розглянемо визначення, які запропоновані вченими в межах фундаментальної науки «Публічне управління та адміністрування».

Виклик – це наміри або дії однієї зі сторін зовнішніх або внутрішніх відносин, які спрямовані на вирішення суперечностей у відносинах, демонстративно нехтуючи національними інтересами іншої сторони та можливістю заподіяти їм шкоду [11; 17].

Учений В. Манілов під цим поняттям розуміє намагання держави або групи держав протидіяти реалізації національних інтересів, як початкову

стадію зародження ескалації напруженості та протистояння між суб'єктами міжнародних відносин [13]. При цьому через подібність визначення термінів «ризик» та «виклик» науковці використовують лише один із них, ототожнюючи його з другим.

Щодо практичного закріплення даного поняття викликів національної безпеки, то можемо зазначити, що вітчизняне законодавство наразі має тільки визначення воєнно-політичних викликів, наявне в Указі Президента України [12]. Крім того, у новій редакції Воєнної доктрини України, пропонується під воєнно-політичним викликом розуміти наміри або дії однієї зі сторін воєнно-політичних відносин, що спрямовані на досягнення власних цілей без урахування інтересів іншої сторони, з усвідомленням можливості заподіяння шкоди таким інтересам [12].

Аналіз визначень понять загрози та виклики дозволяє стверджувати, що вони можуть набути будь-якої форми, а відтак і характеру. Як приклад можна згадати «Юстиніанову чуму», яка забрала майже вдвічі більше життів ніж найкривавіша війна в історії. Історія – найкращий учитель, у якого найгірші учні. Таким чином, створення ефективної системи безпеки повинно керуватися об'єктивністю, безпомилковою оцінкою можливих внутрішніх і зовнішніх, не тільки воєнних, а й невоєнних загроз, для унеможливлення повторення історії. Для прикладу наведемо деякі невоєнні загрози, які можуть бути небезпечними для України: розвиток економічної кризи, безробіття, екологічні негаразди пов'язані з порушенням природного середовища (Чорнобильська зона відчуження), поширення нових видів наркотичних засобів, поширення нових видів захворювань, які важко піддаються лікуванню (СНІД, онкологічні захворювання, атипова пневмонія тощо), демографічний спад та неконтрольована міграція з України. Це лише деякі із загроз.

Непоодинокими є випадки, коли національну безпеку ототожнюють лише з діяльністю спецслужб та військових. Це справді так, як у давні часи так і в сучасному світі гарантії національної безпеки досі забезпечуються погрозою застосування, демонстрацією сили, а нерідко і її застосуванням. Військова могутність є одним з показників сили держави. Проте не слід відкидати й те, що все більшого значення набувають не силові аспекти забезпечення національної безпеки такі, як економічні, політичні, морально-етичні та інші, які зазнали значної деградації в Україні після розпаду СРСР [6]. У сучасному світі розповсюдження набувають економічні та інформаційні аспекти забезпечення безпеки, тому Україна як Європейська держава повинна забезпечити належний рівень безпеки. Економічна криза в умовах глобалізації світової економіки здатна дестабілізувати народне господарство країн, розташованих на різних континентах. На сьогодні досить складно уявити наслідки порушення функціонування інформаційних мереж, адже інформація – важливий економічний, політичний та соціальний ресурс. Екологічна, енергетична, продовольча сфера – також важлива складова національної безпеки. Розглянемо більш детально загрози, які стосуються України

або будуть стосуватися, більш детально.

На нашу думку, до зовнішніх чинників слід віднести глобальні тенденції, як потенційне джерело загроз. Для ясності розглянемо сучасну ситуацію, в якій відбувається загострення конкуренції між світовими лідерами, причому нерідко гребуючи нормами міжнародного права. Застосовується силовий тиск, спроби великих держав розв'язувати свої питання за рахунок більш слабких країн призводячи до занепаду других, неспроможних ефективно захищати власні національні інтереси через постійний тиск та контроль провідних країн, розмивання системи міжнародних угод у галузі стратегічної стабільності, послаблення ролі міжнародних безпекових інститутів; складність засад нової міжнародної системи безпеки, що у комплексі з недосконалою міжнародною правовою системою створює можливість використовувати силу, як аргумент для реалізації власних інтересів на міжнародній арені. Поширення тероризму, піратства, наркобізнесу, незаконної торгівлі зброєю й ядерними матеріалами, транскордонної організованої злочинності, відмивання брудних грошей, незаконної міграції, торгівлі людьми, кіберзагроз та ін. Багато з наведених загроз Україна уже відчула на собі, тому життєво необхідно створити належну та сучасну протидію загрозам та викликам які пропонує сучасний світ.

Загрозу становлять не тільки зовнішні фактори. Розглянемо внутрішні чинники загрози національній безпеці. До яких можна віднести корупцію, кризу суспільної довіри до державних інститутів. Крім того, маємо низьку дієвість чинних механізмів підготовки, прийняття та виконання державних рішень, недосконалість правового регулювання суспільних відносин, системні недоліки у функціонуванні судової системи, що підривають довіру населення до держави й права, обмежують захист прав і свобод громадян, неефективна протидія державних органів загостренням у сфері політичних, економічних, соціальних, міжетнічних, міжконфесійних відносин, радикалізацію суспільних настроїв і поширення проявів екстремізму, зокрема інспірованих ззовні. До цього можна додати відчутне погіршення стану економічної безпеки, критичне зростання рівня загроз енергетичній безпеці та ін.

На сьогодні в науковій літературі спостерігається різнохарактерне теоретичне визначення критеріїв, необхідних для групування загроз національній безпеці. Подекуди використовуються узагальнені критерії, тобто розрізняють загрози за ступенем універсальності, ступенем небезпеки, часом дії, характером дії, можливістю запобігання та ін. [14; 15; 16].

Разом із тим, існують наукові праці [14; 15; 16], в яких містяться обґрунтування специфічних критеріїв групування загроз національній безпеці такі, як соціальні загрози національній безпеці (відтік робочої сили за межі країни; маніпулювання свідомістю громадян через подання викривленої, неправдивої, кривдної інформації; прояви сепаратизму на деяких територіях України та ін.). При цьому серед внутрішніх загроз нацбезпеці виокремлюють такі: зростання ризиків та небезпек, пов'язаних зі збройним конфліктом

на сході України; низький рівень економічного зростання країни; зростання бідності та безробіття; неефективність системи державного управління, незбалансованість національної безпеки та соціальної політики та ін. Щодо зовнішніх загроз нацбезпеці, то до них відносять: посягання на територіальну цілісність країни; втручання іноземних держав у внутрішні справи України; орієнтацію розвитку держави на європейські соціальні стандарти; копіювання рис суспільства споживання в Україні при несформованій раціональній культурі споживання; зростання енергетичної залежності країни та ін. Крім того, визначають загрози обумовлені сферою державного управління (байдужість представників влади до соціальних потреб населення, відсутність збалансованих інтересів між владою і суспільством; невизначеність соціальної безпеки у чинній Стратегії національної безпеки; нерегульованість державою процесів поглиблення соціальної та майнової диференціації, зростання соціальної нерівності та ін.) [там само].

На наше переконання, доречніше вказати на практичну орієнтованість питання класифікації загроз національній безпеці. Практична реалізація групування загроз знаходить відображення під час планування у сферах національної безпеки й оборони, а саме: в документах довгострокового планування якими є «Стратегія національної безпеки України», «Стратегія воєнної безпеки України», «Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України», «Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України», «Стратегія кібербезпеки України», «Національна розвідувальна програма».

Проаналізувавши Стратегію національної безпеки України [5], можемо визначити критерії, за якими може відбуватися групування загроз. До них увійшли такі:

агресивні дії Росії, які призводять до виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності (військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України;

торговельно-економічна війна; інформаційно-психологічна війна та ін.);

загрози, пов'язані з неефективністю системи забезпечення національної безпеки і оборони України (інституційна слабкість, непрофесійність, структурна незбалансованість органів сектору безпеки і оборони; недостатність ресурсного забезпечення та неефективне використання ресурсів у секторі безпеки і оборони; відсутність ефективних зовнішніх гарантій безпеки України та ін.);

корупція та неефективна система державного управління (поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління);

слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби та ін.);

економічна криза (монополюльно-олігархічна, низько технологічна, ресурсовитратна економічна модель; високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу сус-

пільних ресурсів; деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес; надмірна залежність національної економіки від зовнішніх ринків; неефективне управління державним боргом та ін.);

загрози енергетичній безпеці, кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів, безпеці критичної інфраструктури, екологічній безпеці [там само].

Очевидно, що в практичній державно-управлінській діяльності розглядаються загрози, насамперед, із позиції конкретизації їх соціальної спрямованості та у прив'язці до окремих сфер суспільної життєдіяльності. Однак, відзначимо, що акцент на загрози лише позиції визначення особливостей зовнішньої агресії, зменшує гнучкість, адаптивність стратегії та залишає поза увагою дослідження та розв'язання інші проблемні питання у сфері національної безпеки.

Проаналізувавши існуючі підходи до групування загроз національній безпеці, вважаємо за доцільне уточнити критерії такого групування. Погоджуємося з А. Помазою-Пономаренко, що розподіл загроз у сфері безпеки варто проводити за загальними (уніфікованими) критеріями, а саме:

- ступінь універсальності (загальні та спеціальні);
- час дії (постійні, довготривалі та короткострокові);
- характер дії (загрози, що проявляються поступово або раптово, а також такі, що спричиняють прямий (безпосередній) або побічний збиток);
- спосіб дії (відкриті (явні) і приховані (латентні));
- характер виникнення (об'єктивні (загрози, що не залежать від волі людини), суб'єктивні і змішані);
- ступень небезпеки (загрози, що пов'язані з наслідками переборними, непереборними та переборними частково);
- можливість запобігання (загрози, яким можна запобігти цілком, частково або неможливо запобігти зовсім) [14].

Після цього проводити групування загроз національній безпеці залежно від сфери суспільної життєдіяльності, на які чинять вплив ці загрози, а саме:

- загрози конституційним правам і свободам людини і громадянина, індивідуальній, груповій та суспільній свідомості;
- наявні і прогнозовані загрози для воєнної безпеки нашої держави, посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав, спроби втручання у внутрішні справи України;
- загроза прояву сепаратизму в окремих регіонах України;
- загрози викликані структурною та функціональною незбалансованістю політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози національній безпеці;
- загрози, пов'язані з корупцією, хабарництвом в органах державної влади, зрощенням бізнесу і політики;
- загрози інформаційній безпеці;

- загрози екологічній безпеці;
- загрози соціальній безпеці;
- загрози обумовлені розвитком публічного управління;
- загрози створені орієнтацією розвитку суспільства на європейські соціальні стандарти.

Отже, з вищепроведеного аналізу можемо стверджувати, що сьогодні доволі незначну увагу приділяють саме викликам національній безпеці, тому необхідним є їх системне визначення, зокрема за такими критеріями:

- у залежності від середовища (зовнішні або внутрішні);
- за сферою суспільної діяльності (соціально-політичні, економічні, екологічні та ін.);
- залежно від можливих наслідків, які можуть виникнути в разі трансформації викликів у загрози (позитивні, негативні або комбіновані);
- за масштабом (глобальні, континентальні, державні, регіональні та ін.);
- залежно від резерву національної безпеки (ймовірності трансформації викликів у загрози);
- за джерелом походження (об'єктивні, суб'єктивні) тощо.

Даний перелік критеріїв не є вичерпним, і представлена вище форма групування ризиків та викликів національній безпеці потребує додаткового обґрунтування.

Висновки. Отже, на сьогодні відбуваються значні трансформаційні процеси у світі. За останні десятиліття виникли нові, значні загрози й виклики, трансформувалися вже наявні. Україна як одна із країн Європи повинна вчасно реагувати на ці зміни. Для успішної адаптації необхідно провести аналіз загроз та викликів національній безпеці, які мали місце в минулому, мають місце в сьогоденні та можуть виникнути в майбутньому. На нашу думку, такими загрозами можуть бути зовнішні загрози (агресія з боку інших держав, політичні або(і) економічні маніпулювання, тероризм, піратство, наркобізнес, незаконна торгівля зброєю й ядерними матеріалами, транскордонна організована злочинність, відмивання брудних грошей, незаконна міграція, торгівля людьми, кіберзагрози та ін.) та внутрішні (економічні та енергетичні кризи, природні та антропогенні небезпеки, безробіття, екологічні негаразди, поширення нових видів наркотичних засобів, поширення захворювань, демографічний спад та міграція з України, корупція, криза суспільної довіри, екстремізм).

З'ясовано, що важливим є групування викликів та загроз нацбезпеці, при цьому науковці використовують такі критерії для формування їх груп: ступінь універсальності; час дії; характер дії; спосіб дії; характер виникнення; ступінь небезпеки; можливість запобігання. Доведено, що в середині даних класифікаційних груп варто провести поділ їх на підгрупи (підкатегорії). Правильне групування викликів та загроз значно зменшить час пошуку можливих їх рішень, та дасть можливість враховувати кожен із можливих,

без надлишкового ухилу в сторону однієї проблеми. Важливо при цьому вказати, що сучасне та зважене нормативно-правове забезпечення національної безпеки зможе підвищити її рівень, а, відтак, і процвітання та вступ до Європейського Союзу. Тому перспективним є доопрацювання вітчизняної правової бази у сфері національної безпеки, зокрема в контексті закріплення в ній деталізованої класифікації викликів і загроз такій безпеці.

Список використаних джерел:

1. Дзьобань О.П., Настюк В. Я., Белевцева В. В. Проблеми захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки в умовах геополітичних трансформацій ХХІ століття: монографія. Харків, 2013. С. 295.
2. Коломієць О. В. Особливості системи міжнародної безпеки в умовах глобалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-р. політ. наук: спец. 23.00.04. Одеса, 2015. С. 37.
3. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер.: Політологія*. 2011. Вип. 143. С. 42-46.
4. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 12.10.2019).
5. Про Стратегію національної безпеки України. Указ Президента України про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення 10.10.2019).
6. Пасічний Р. Національна безпека України в епоху глобалізації. *Укр. нац. ідея: реалії та перспективи розв.* 2012. Вип.24. С. 108-111.
7. Ліпкан В. А. Національна безпека України [2-ге вид.]. Київ: КНТ, 2009. 576 с.
8. Роймер Й. *Nomourbanus*. Парадокси еволюції: Видавництво Жупанського, 2017. С. 160.
9. Харарі Ю. Н. *Sapiens: Краткая история человечества*: Litres, 2019. С. 443.
10. В. Шекспір. Сонети / пер. с англ. Д. Павличка. Дніпро, 1986. С. 840.
11. Левченко О. В., Троцько В. В., Василенко І. С. Уточнення понятійного апарату з питань оцінювання рівня воєнної загрози національній безпеці України. *Наука і оборона № 2*. 2014. С. 17.
12. Про нову редакцію Воєнної доктрини України. Указ Президента України про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#n2> (дата звернення 09.10.2019).
13. Геополитика. Международная и национальная безопасность: Словарь – справочник / Абдурахманов М. М., Баришполец В. А., Баришполец Д. В., Манилов В.Л. Москва: Пробел, 1999. 317 с.
14. Помаза-Пономаренко А. Л. “Національна безпека”, [in:] Законодавство України: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2018. 168 с.
15. Домбровська С. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Лукиша Р. Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.
16. Сидорчук О.Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організа-

ційно-економічне забезпечення: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.

17. Kruk, S. (2019). Ways of institutional development of the mechanism of civil control in the field of national security of Ukraine. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 5(2), 16-26. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/19>.

References:

1. Dzoban, O.P., Nastiuk, V.Ya. and Bieliievitseva, V.V. *Problems of protection of national interests of Ukraine in the field of national security under the conditions of geopolitical transformations of 21st century*. Kharkiv, 2013. Print.

2. Kolomiets, O.V. Peculiarities of the system of international security under the conditions of globalization: author's abstract for doctoral dissertation (political science): speciality 23.00.04. Odesa, 2015. Print.

3. O.V. Hlazov. National security: essence, features, concept and geopolitical factors. *Scientific works of Petro Mohyla Black Sea National University. Series: Politology* 143 (2011): 42-46. Print.

4. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. *On National Security of Ukraine*. Law of Ukraine dated 21.06.2018. Web. 12.10.2019. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>>.

5. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. *On Strategy of National Security of Ukraine*. Decree of the President of Ukraine on the decision of the National Security and Defence Council of Ukraine dated May 6, 2015. Web. 10.10.2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>>.

6. Pasichnyi, R. National security of Ukraine in the era globalization. *Ukrainian national idea: reality and prospects of development* 24 (2012): 108-111. Print.

7. Lipkan, V.A. *National security of Ukraine* [2nd issue]. Kyiv: KNT, 2009. Print.

8. Reumer, J. *Homo Urbanus. Paradoxes of evolution*. Zhupanskoho publisher, 2017. Print.

9. Kharari, Yu.N. *Sapiens: Short history of humanity*: Litres, 2019. P. 443.

10. Shakespeare, W. *Sonnets* / translated by D. Pavlychko. Dnipro, 1986. Print.

11. Levchenko, O.V., Trotsko, V.V. and Vasylenko, I.S. Specification of conceptual framework for evaluation of the level of military threat to national security of Ukraine. *Science and defence* 2 (2014): 17. Print.

12. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. *On new version of Military Doctrine of Ukraine*. Decree of the President of Ukraine on the decision of the National Security and Defence Council of Ukraine dated September 2, 2015. Web. 09.10.2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#n2>>.

13. *Geopolitics. International and national security*: Book of reference / M.M. Abdurakhmanov, V.A. Barishpolets, D.V. Barishpolets, V.L. Manilov. Moscow: Probel, 1999. Print.

14. Pomaza-Ponomarenko, A.L. *National Security, [in:] Legislation of Ukraine*. Kharkiv: NUCDU, 2018. Print.

15. Dombrovska, S.M., Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Lukisha, R.T. *Institutional state policy of social and economic development of Ukrainian regions under the conditions of risks*. Kharkiv: NUCDU, 2018. Print.

16. Sydoruk, O.H. *Social security state regulation and organizational and*

economic support. Lviv: LRIPA NAPA, 2018. Print.

17. Kruk, S. (2019). WAYS OF INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF CIVIL CONTROL IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 5(2), 16-26. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/19>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532703

УДК 351.86

Рубан А. В., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Ruban A., PhD candidate, Educational, Scientific and Production Center, Kharkiv

РОЗРОБКА КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

THE CONCEPTUAL BASES OF THE STATE REGULATION OF NATIONAL SECURITY

У статті розроблено концептуальні засади державного регулювання національної безпеки. Зокрема, виокремлено ключові джерела загроз національній безпеці. Запропоновано основні напрями державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки у довгостроковій перспективі. Обґрунтовано переваги розвитку державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки. Розроблено комплекс заходів щодо забезпечення державної і громадської безпеки.

Ключові слова: *концептуальні засади, державне регулювання, національна безпека, загрози, державна політика, державна і громадська безпека.*

The conceptual bases of the state regulation of national security are developed in the article. In particular, the key sources of threats to national security are identified. The main directions of the state policy on state and public security ensuring in the long term are proposed. The advantages of developing of the state policy focused on ensuring of State and public security are justified. A set of measures for State and public security ensuring is developed.

Keywords: *conceptual bases, State regulation, national security, threats, public policy, State and public security.*

Постановка проблеми. Україна при забезпеченні державної та громадської безпеки на довгострокову перспективу передбачає необхідність систематичного вдосконалення заходів правоохоронного характеру щодо ви-

явлення, недопущення, усунення і розкриття терористичних і екстремістських актів, а також інших злочинних дій, що негативно впливають на права і свободи людини і громадянина, власність, громадський порядок і громадську безпеку, конституційний лад України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням державного регулювання національної безпеки присвятили свої наукові праці численні вчені, зокрема, А. Б. Качинський, В. А. Ліпкан, І. С. Руснак, Г. П. Ситник та ін.

Однак концептуальні засади державного регулювання національної безпеки України все ще потребують подальшого доопрацювання, зокрема, у контексті довгострокового стратегічного планування у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є розробка концептуальних засад державного регулювання національної безпеки.

Для досягнення поставленої мети у роботі ставляться та вирішуються наступні завдання:

- виокремити ключові джерела загроз національній безпеці;
- запропонувати основні напрями державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки у довгостроковій перспективі;
- обґрунтувати переваги розвитку державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки;
- розробити комплекс заходів щодо забезпечення державної і громадської безпеки.

Виклад основного матеріалу. Ключовими джерелами загроз державній та громадській безпеці є наступні:

- діяльність розвідувального й іншого характеру спеціальних служб і організацій, що знаходяться у відомстві іноземних держав, а також окремих осіб, орієнтована на нанесення шкоди безпеці України;

- негативна діяльність терористичних організацій, угруповань та окремих осіб, орієнтована на зміну основ конституційного ладу України у насильницькому режимі, а також порушення стабільного функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування (зокрема, впровадження дій насильницького характеру стосовно державних діячів, а також представників політичної й громадської сфер), знищення об'єктів військового і промислового призначення; підприємств і установ, що забезпечують життєдіяльність суспільства, залякування громадськості, зокрема, через застосування різних видів зброї або небезпечних речовин радіоактивного, хімічного і біологічного походження;

- діяльність екстремістського спрямування з боку організацій і структур націоналістичного, релігійного, етнічного й іншого профілю, орієнтована на порушення єдності і територіальної цілісності України, а також усунення стабільності внутрішньополітичного й соціального поточного стану;

- діяльність злочинних організацій та угруповань транснаціонального масштабу, що має відношення до незаконного обігу речовин наркотичного і

психотропного характеру та призначення, а також боєприпасів, зброї, вибухових речовин;

- злочинні дії, спрямовані проти особистісної, суспільної та державної власності, державної влади, соціально-економічної безпеки, а також пов'язані з корупцією [2; 3].

При цьому основними напрямками державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки у довгостроковій перспективі повинні стати наступні:

- посилення ролі держави як гаранту підтримки особистої безпеки громадян (у першу чергу – дітей та підлітків);

- вдосконалення нормативно-правових основ державного регулювання в контексті попередження проявів корупції, злочинності, екстремізму та тероризму, а також боротьби з зазначеними негативними явищами;

- підвищення ефективності захисту прав і законних громадських інтересів України за межами державного кордону;

- розширення меж міжнародного співробітництва [1; 4].

Забезпечення державної і громадської безпеки у довгостроковій перспективі, крім того, сприятимуть:

- підвищенню загальної ефективності функціонування правоохоронних органів і спецслужб;

- формуванню єдиної системи профілактики правопорушень і злочинних проявів на державному рівні (зокрема, серед неповнолітніх);

- здійсненню моніторингу й оцінці ефективності практики застосування правових норм стосовно підтримки державної та громадської безпеки;

- розробці й застосуванню комплексу спеціальних заходів, орієнтованих на зменшення рівня корумпованості та криміналізації відносин у суспільстві [2; 4].

Слід відмітити, що досягнення стратегічних цілей національної безпеки здійснюється шляхом:

1) розвитку системи забезпечення національної безпеки;

2) впровадження перспективної військово-технічної політики;

3) розвитку військової інфраструктури;

4) через вдосконалення системи управління військовою організацією держави та реалізацію комплексу заходів щодо підвищення престижу військової служби.

Відповідно, державна політика України у сфері національної оборони і військового будівництва на довгострокову перспективу повинна бути орієнтована на вдосконалення Збройних Сил України, інших військ, а також військових формувань і органів, покликаних за будь-яких умов розвитку військово-політичної обстановки забезпечити безпеку, суверенітет і територіальну цілісність держави.

З метою забезпечення державної і громадської безпеки необхідно впровадити низку наступних заходів:

- удосконалювати структуру і специфіку функціонування державних органів виконавчої влади;
- впроваджувати Національний план протидії корупції;
- розвивати систему виявлення погроз і криз глобального характеру, а також здійснювати відповідну протидію їх негативному впливу;
- чинити опір проявам тероризму на міжнародному й національному рівнях, здійснювати протидію екстремізму політичного й релігійного характеру, виключати випадки сепаратизму національного й етнічного походження;
- формувати та впроваджувати механізми недопущення й усунення конфліктів соціального й міжнаціонального характеру;
- розробляти у довгостроковій перспективі концепцію комплексного розвитку й оптимізації функціонування правоохоронних органів і спецслужб, а також підвищувати рівень соціальних гарантій їх співробітникам;
- удосконалювати підтримку правоохоронної діяльності з науково-технічної точки зору;
- зміцнювати базу озброєння через додання перспективних спеціальних засобів і техніки;
- розвивати систему професійної підготовки кадрів у сфері забезпечення державної і громадської безпеки;
- забезпечувати режим стабільного й безпечного функціонування підприємств, організацій і установ, що знаходяться у відомстві оборонно-промислового, ядерного, хімічного й атомно-енергетичного комплексів країни, а також об'єктів, що забезпечують життєздатність населення;
- підвищувати рівень соціальної відповідальності державних органів, що забезпечують державну і громадську безпеку [2; 3].

Рішення завдань забезпечення національної безпеки досягається за рахунок підвищення ефективності реалізації повноважень органів місцевого самоврядування стосовно:

- 1) забезпечення безпеки життєдіяльності населення;
- 2) оновлення парку технологічного обладнання та технологій виробництва на потенційно небезпечних об'єктах і об'єктах життєзабезпечення;
- 3) впровадження сучасних технічних засобів інформування й оповіщення населення в місцях його масового перебування, а також розробки системи прийняття превентивних заходів щодо зниження ризику терористичних актів і пом'якшення наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [1; 2].

При цьому однією з найважливіших умов забезпечення державної й громадської безпеки України є надійний захист й охорона її державного кордону.

У цілому, забезпечення національної безпеки може бути досягнено шляхом вдосконалення і розвитку єдиної державної системи попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру (зокрема, її територіальних і функціональних сегментів), а також її інтеграції з

аналогічними зарубіжними системами.

Висновки. У цілому, наступні висновки відображають результати проведеного дослідження.

1. Виокремлено ключові джерела загроз національній безпеці: діяльність розвідувального й іншого характеру спеціальних служб і організацій, що знаходяться у відомстві іноземних держав; діяльність екстремістського спрямування з боку організацій і структур націоналістичного, релігійного, етнічного й іншого профілю та злочинні дії, спрямовані проти особистісної, суспільної та державної власності, державної влади, соціально-економічної безпеки, а також пов'язані з корупцією.

2. Запропоновано основні напрями державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки у довгостроковій перспективі: посилення ролі держави як гаранту підтримки особистої безпеки громадян; вдосконалення нормативно-правових основ державного регулювання в контексті попередження проявів корупції, злочинності, екстремізму та тероризму, а також боротьби з зазначеними негативними явищами; підвищення ефективності захисту прав і законних громадських інтересів України за межами державного кордону та розширення меж міжнародного співробітництва.

3. Обґрунтовано переваги розвитку державної політики щодо забезпечення державної і громадської безпеки. Підкреслено, що державна політика України у сфері національної оборони і військового будівництва на довгострокову перспективу повинна бути орієнтована на вдосконалення Збройних Сил України, інших військ, а також військових формувань і органів, покликаних забезпечити безпеку, суверенітет і територіальну цілісність держави.

4. Розроблено комплекс заходів щодо забезпечення державної і громадської безпеки.

Список використаних джерел:

1. Качинський А. Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 101 с.

2. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 574 с.

3. Руснак І. С., Хижняк В. В. Національна безпека та підвищення обороноздатності України в контексті нових викликів і загроз // Стратегічна панорама. 2015. № 1. С. 12–20.

4. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ : НАДУ, 2011. 730 с.

References:

1. Kachynskij, A. B. *Indykatory nacionalnoyi bezpeky: vyznachennya ta zastosuvannya yix granychnyx znachen [Indicators of national security: definition and use of extreme values]*. Ky`yiv: NISD. 2013. Print.

2. Lipkan, V. A. *Nacionalna bezpeka Ukrayiny [Natiobal security of Ukraine]*.

Київ : КНТ. 2009. Print.

3. Rusnak, I. S. "Nacionalna bezpeka ta pidvyshhennya oboronozdatnosti Ukrainy v konteksti novyx vyklykiv i zagroz [National security and increase in defense capability of Ukraine in the context of new calls and threats]." *Strategichna panorama* 1 (2015): 12–20. Print.

4. Sytnyk, G. P. *Derzhavne upravlinnya u sferi nacionalnoyi bezpeky (konceptualni ta organizacijno-pravovi zasady) [Public administration in national security sphere (conceptual and institutional framework)]*. Київ : NADU. 2011. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532706

УДК 351.82

Савченко І. Г., к.держ.упр., ХТЕІ КНТЕУ, м. Харків

Savchenko I., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of Management and Public administration department, Kyiv National University of Trade and Economics Kharkiv Institute of Trade and Economics, Kharkiv

ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

THEORETICAL-CONCEPTUAL BASES AND PRINCIPLES OF THE STATE POLICY IN THE LAND RELATIONS IN UKRAINE

У статті розглянуто основні засади формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин які є складним процесом, ефективність якого залежить від його наукової обґрунтованості науково-понятійного апарату. Обґрунтовано, що ключовими суб'єктами системи земельних відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, які утворюють складну, ієрархічну систему, яка продукує процеси управління земельними відносинами в межах встановлених законодавством повноважень і функцій. Охарактеризовано основні засади раціоналізації державної політики землекористування. Визначено базові принципи формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

Ключові слова: *реалізація державної політики в сфері земельних відносин, принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні, державна політика у сфері земельних відносин, суб'єкти системи земельних відносин.*

The article deals with the basic principles of the formation and implementation of

state policy in the field of land relations, which is a complex process, the effectiveness of which depends on its scientific validity of the scientific and conceptual apparatus. It is substantiated that the key actors of the land relations system are the state and local self-government bodies, which form a complex, hierarchical system that produces land management processes within the limits of the powers and functions established by law. The basic principles of rationalization of state land use policy are described. Basic principles of formation and realization of state policy in the sphere of land relations of Ukraine are defined.

Keywords: *implementation of state policy in the field of land relations, principles of state policy in the field of land relations in Ukraine, state policy in the field of land relations, subjects of the land relations system.*

Постановка проблеми. Землі – первісне джерело будь-якого багатства суспільства, тим більше українського, адже Україна володіє одними з найкращих чорноземів у світі. Сучасний стан використання земельно-ресурсного потенціалу країни характеризуються низькою економічною ефективністю. Українська модель перетворень пов'язаних з управлінням земельними ресурсами врахувала принцип соціальної справедливості, а не економічної ефективності. За цих обставин створення вискооефективного апарату державного управління наразі стає все більш актуальним, оскільки країні потрібно адаптуватись до змін, що відбуваються як у внутрішньому середовищі, так і в зовнішньополітичних процесах, і як результат потребує вирішення комплексу проблем, серед яких є і проблема формування ефективних механізмів державного управління у сфері регулювання земельного ресурсу країни за основними напрямками: використання, охороною та обігом земель сільськогосподарського призначення. В умовах економічної кризи значення ефективного використання земель непомірно зростає, оскільки йдеться про продовольчу безпеку держави, вирішення проблем життєзабезпечення громадян та ефективного використання земельних ресурсів задля задоволення потреб наступних поколінь. Тому питання використання земельних ресурсів доцільно віднести до одного з головних загальнодержавних стратегічних завдань, що стосуються як сьогодення, так і майбутнього. Таким чином, формування ефективного державного регулювання процесів сталого соціально-економічного розвитку країни в умовах суперечливості земельного законодавства, визнання провідної ролі держави в процесах становлення ринку землі і проведення земельної реформи в цілому актуалізує тематику обраного напрямку дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Питанням формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні присвячені роботи дослідників: Боклаг В.А., Помази-Пономаренко А.Л., Титаренко Т.Г., Шарого Г.І. та іншими. Вітчизняні науковці все більше приділяють увагу удосконаленню механізмів державного управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин розглядали Бойко А.О., Малі-

хін Д.М., Сердюк С.А., Євграфов О.Є., Ковальський М.Р., Набока К.О., Пресіч П.В., Шапоренко О.І. та ін. Проблематиці аналізу державної політики присвячені праці таких відомих закордонних і вітчизняних вчених як: Пал Л. А., Тертички В.В., Шарова Ю.П. та інші.

Постановка завдання. Мета статті – визначити ключові теоретичні засади та провести аналіз принципів державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Земельні відносини та земельні ресурси – є одним з найважливіших економічних ресурсів, яким належить центральне місце в політиці та стратегії економічного розвитку держави. В урбанізованому світі життя громадян не може бути суттєво поліпшено без раціональної земельної політики [1]. Це визначає виняткову важливість земельного питання для успішного сталого розвитку [2, с. 236]. Тому, в контексті досліджуваної проблеми можна репрезентувати сутність і зміст категорії «земля», яка в залежності від контексту використовується у багатьох розуміннях: як планета, як суходіл, як ґрунти – верхній шар земної поверхні, придатний для життя рослин, як економічна категорія – загальний засіб праці і основний засіб виробництва у сільському господарстві, як територія з угіддями, якою хтось володіє, територія з правовим режимом тощо. В межах одного розуміння можуть також існувати різні підходи до наповнення поняття «земля» конкретним змістом.

Зазначимо, що вихідними положеннями Закону України «Про охорону земель» [3] в юридично-правовому значенні поняття «земля» трактується як «поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею». Поряд із цим, за статтями усталеного й затвердженого на державному рівні ДСТУ 26640-85, визнано таке у розділі: «Землі. Терміни та визначення»: «землі – це найважливіша частина навколишнього природного середовища, що характеризується простором, рельєфом, ґрунтовим покривом, надрами, водами, є основним засобом виробництва у сільському господарстві, а також просторовою базою для розміщення галузей народного господарства» [4].

Відповідно до зазначеного, як основа національного багатства земля – це розташована над надрами в межах державних кордонів частина земної поверхні з родючим шаром ґрунту, який використовується для виробництва у сільському господарстві абсолютної і додаткової вартості, що має і розподілятися між сільським господарством, промисловістю і державою через приватну і суспільну форми власності за об'єктивним природним законом прогресивного економічного розвитку суспільства, що забезпечує збереження і підвищення родючості ґрунту, відновлення людської праці і розширене відтворення капіталу з метою забезпечення потреб та інтересів кожного громадянина і всього українського народу [5].

В умовах ринкової економіки логічно виникає питання, чи має держава втручатися у процес використання природних ресурсів, чи лише необхід-

но, щоб запрацювали закони, ринкові механізми. На користь втручання в процес природокористування в Україні свідчать дані [6].

Порівняно з іншими країнами, за існуючими оцінками, природно-ресурсний потенціал України в розрахунку на душу населення в 1,5-2 рази перевищує потенціал США, в 4 рази - Німеччини, в 12-15 разів - Японії. Однак, існує реальна невідповідність між величезними можливостями країни та умовами, в яких проживає населення.

Погоджуючись з підставами, висунутими у праці Х.А. Пала "Аналіз державної політики" [7], можна інтерпретувати їх щодо втручання держави у процес землекористування.

Перша підстава державного управління землекористуванням полягає в тому, що земля, як і інші природні ресурси, відповідно до ст. 13 Конституції України [8], є об'єктом права власності Українського народу, тобто є колективним благом. Колективне благо споживається колективно (наприклад, землі державної або комунальної власності) або не споживається взагалі. Не можна передати всі землі у приватну власність, оскільки завжди мають залишитися місця загального користування, відпочинку та ін. Кожен має право користуватися вигодами від колективного блага, і ніхто не може бути виключеним. Не можна заборонити доступ тим, хто волів би користуватись цим благом. Тим більше, що Конституція визначає: "Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону". Право власності на природні ресурси, виходячи з конституційних положень, передбачене в таких формах: право власності Українського народу (ст. 13), право державної власності на землю (ч. 1. ст. 13), право громадян і юридичних осіб (ст. 14), право власності територіальних громад на землю, природні ресурси (ч. 1 ст. 13 і ч. 1 ст. 142). Конституція України визнає право кожного на володіння, користування і розпорядження своєю власністю (ч. 1. ст. 41) [8].

Друга підстава для державного управління природокористуванням - зовнішні ефекти. Щодо земельних ресурсів такі ефекти безпосередньо пов'язані із забрудненням, виснаженням, нецільовим використанням земель. Негативний вплив перелічених проблем відчувають мешканці територіальних громад, орендарі, а зрештою органи державної влади та місцевого самоврядування, що не матимуть у майбутньому можливості розраховувати на достатні надходження до бюджету від пошкоджених та нерационально використовуваних земель.

Розвиваючи теорію "зовнішніх ефектів", англійський економіст А. Пігу запропонував стягувати податки із суб'єктів еколого-деструктивної діяльності, які повинні забезпечити вирівнювання приватно-фірмових і суспільних витрат у процесі природокористування. За допомогою податку, який відшкодує завдані збитки, виникає можливість інтегрувати в ринковий механізм елементи природокористування. В результаті управління в цій сфері набуває оптимального, автоматично регульованого ринковими відносинами

характеру [9, с. 14].

Третя підстава державного управління – неспроможність ринку. Представники неокласицизму звертають увагу на обмеженість сфери впливу ринкових відносин. Вони говорять про існування "асиметрії" в економіці, коли одна її частина охоплена системою ринкових стимулів і функціонує добре, а інша – знаходиться за межами ринку й демонструє неефективність. Земельні ресурси державної та комунальної форм власності "надають послуги" людям поза ринковими відносинами, а відтак не проходять через ринок, тому останній не може забезпечити їх раціональне використання.

Четверта підстава – забезпечення порядку. Закони ринку вимагають дотримання контрактів і захисту прибутків. Державна монополія на силу та суверенну владу гарантує, що ці підвалини соціального й економічного порядку збережуться.

Держава покликана виражати та захищати сукупні інтереси всіх членів суспільства, а отже, являє собою інститут, що втілює спільну волю, спільний інтерес усіх його громадян. Окремо взяті індивідуальні, приватні цілі щодо використання природних ресурсів можуть як суперечити одна одній, так і не збігатися із суспільними цілями. Приватний економічний інтерес, узятий сам по собі, не сприяє суспільній стабільності, для цього необхідний правовий порядок, що забезпечується державою, – порядок, у межах якого всі рівні.

Суб'єктами земельних відносин згідно чинного законодавства [12] виступають громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. З огляду об'єкта нашого дослідження ключовими суб'єктами системи земельних відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, які утворюють впорядковану, ієрархічну, відкриту, складну систему яка продукує процеси управління земельними відносинами в межах встановлених законодавством повноважень і функцій. Теоретичним базисом процесу управління земельними відносинами виступають наріжні поняття, які розкривають його зміст: "державне управління сферою земельних відносин", "державне регулювання сфери земельних відносин", "державна політика у сфері земельних відносин", яку в свою чергу доцільно визначати через аналіз процесів її формування та реалізації.

Слід відзначити, що специфіка навколишнього середовища в цілому та будь-яких природних ресурсів, зокрема земельних, як об'єкта управління вимагає комплексного і централізованого підходу, який не можна забезпечити без участі держави. Держава має можливість:

- законодавчо закріплювати форми власності на природні ресурси, їх межі та особливості використання;
- планувати та прогнозувати використання ресурсів;
- заохочувати або стримувати освоєння ресурсів;
- визначати форми регуляторного впливу на процес природокористування;

- створювати спеціальні органи для контролю та нагляду, які мають відповідні функції;
- створювати умови для ефективного природокористування;
- охороняти та зберігати природні ресурси;
- формувати у населення підходи щодо ощадливого, раціонального природокористування.

Можемо констатувати, що перетворення у сфері земельних відносин у роки незалежності в Україні набули масштабних соціально-економічних наслідків:

- проведено роздержавлення земель;
- здійснено грошове оцінювання земель сільськогосподарського призначення;
- запроваджено платність землекористування;
- відбувається ринковий обіг земель (купівля-продаж, оренда, дарування, міна, спадкування, застава);
- в основному створено ринкове земельне законодавство;
- ліквідовано соціалістичну державну структуру товарного сільськогосподарського виробництва.

Безумовно досягнуто найголовнішу мету земельної реформи, проголошену Верховною Радою України у 1992 р., - ліквідовано монополію держави на землю. Проте, як зазначають українські науковці, найгострішими проблемами в цій сфері залишаються:

- незавершеність економічних та правових відносин власності;
- недосконалість державного управління земельними ресурсами та землекористуванням, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, особливо земель сільськогосподарського призначення;
- відсутність розвитку автоматизованої системи ведення земельного кадастру, спрямованого на вирішення гарантій прав на землю, перерозподілу земель, землеустрою, диференційованого й повного оподаткування.

Широко досліджуваною науковою громадськістю є проблема державного управління земельними ресурсами, в яких багато уваги приділено дослідженню державної політики регулювання земельних відносин. Звідси, поняття земельної політики, яке також приводиться в Енциклопедичному словнику з державного управління, можна репрезентувати наступним чином: земельна політика – це система державних заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею (земельних відносин) [10, с. 144].

Відтак, узагальнюючи наведені визначення державного регулювання, державної політики, земельної політики та земельних відносин в Україні вважаємо за доцільне запропонувати наступне формулювання дефініції державної політики регулювання земельних відносин. А саме: державна політика регулювання земельних відносин – це багатовимірна система економічних, організаційних та правових заходів, спрямованих на розвиток, удо-

сконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному для держави напрямі, що здійснюються державними органами з метою раціоналізації використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян.

Відповідно до зазначеного мета державної політики регулювання земельних відносин закладена у самому її дефініційному визначенні - тобто, це досягнення раціонального використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для господарської діяльності та проживання громадян.

Наразі необхідність формування ДПРЗВ зумовлена тим, що земельна реформа, яка розпочалася з прийняття Постанови Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. та продовжується вже 28-й рік, так і не вирішила поставлених перед нею завдань. Оскільки процеси земельного реформування протікали повільно, земельне питання стало вкрай політизованим, а шляхи переходу землі до ефективних землекористувачів були практично заблоковані [11].

Побудована в Україні система державного управління в зазначеній сфері є внутрішньо-суперечливою, незавершеною, громіздкою і виступає гальмом у проведенні кінцевого етапу земельної реформи.

Поряд із вказаним, необхідно засвідчити, що за роки незалежності в Україні, в основному, сформовано організаційно-правові та ресурсно-функціональні основи у площині реалізації ДПРЗВ. Із прийняттям 25.10.2001 р. Земельного кодексу України [12] вже окреслилися напрями провадження земельної політики держави, яка концентрується на розв'язанні проблем розвитку відносин власності на землю, формуванні ринку земель, підвищення ефективності державного управління земельними ресурсами, поліпшенні державного контролю за використанням та охороною земель тощо.

Важливими кроками у напрямі розбудови земельних відносин стало прийняття Законів України «Про оцінку земель» від 11.12.2003 р. [5], «Про землеустрій» від 22.05.2003 р. [13], «Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 р. [14], Про стратегію сталого розвитку "Україна — 2020", схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [15] та ін.

Слід зазначити, що до принципів формування державної політики в сфері земельних відносин з точки зору впорядкування та оптимізації цього процесу, надання йому більш чіткої цільової визначеності, обґрунтованості доцільно віднести: цільової узгодженості та адекватності, зміст якого полягає у необхідності визначення цілей державної політики на основі врахування суспільних, державних, приватних інтересів, реального стану справ у сфері земельних відносин, їх ієрархічного збалансування за пріоритетністю щодо отримання стратегічних результатів які є вагомими для суспільства в цілому, а не окремих учасників земельних відносин; соціальної спрямовано-

сті, яка передбачає в першу чергу задоволення потреб громадян, всього українського народу щодо вирішення завдань продовольчої, екологічної безпеки, забезпечення належних і безпечних умов територіального розселення, гарантування права рівного доступу усім громадянами, який має бути під захистом держави, щодо набуття, користування та розпорядження землею, обмеження процесів монополізації земельних ресурсів, зосередження їх у приватній власності олігархічне-кримінальних груп; критеріальності і прогнозованості, полягає в необхідності побудови процесу формування державної політики в сфері земельних відносин на основі чітко визначених загальних критеріїв за пріоритетними напрямками політики, і уточнюючих їх групах показників із визначенням бажаних, нормативно-прогнозних кількісно-якісних значень, які характеризували б якість та ефективність державної політики в сфері земельних відносин. Принципи реалізації державної політики в сфері земельних відносин мають забезпечити ефективність та високу якість управлінських процесів, діяльності органів державної влади в ході реалізації програмних заходів визначених державною політикою, які мають забезпечити вирішення завдань та досягнення мети, а саме: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, яка має передбачати чітке розмежування функцій і обсягів повноважень, цільову конкретизацію управлінських процесів, визначення окреслених сфер відповідальності, забезпечення гнучкої координації взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування [16].

Відтак, у силу численних факторів наявні можливості забезпечення збалансованого розвитку земельних відносин в Україні реалізуються недостатньо. А відтак, важливим постає науково-прикладне завдання щодо формування та реалізації такої ДПРЗВ, яка б була спроможна забезпечити досягнення раціонального та ефективного використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для господарської діяльності та проживання громадян.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо що органам державного управління та місцевого самоврядування, які виступають консолідуючим та системно-керівним чинником розвитку земельних відносин в Україні належить головна роль серед пріоритетних напрямів формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України. Поняття «державна політика регулювання земельних відносин», визнано як багатоаспектну категорію, що є системою економічних, організаційних та правових заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному для державі напрямі, що здійснюються державними органами з метою раціоналізації використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики є, на наш погляд, дослідження: стратегії розвитку земельних відносин, використання та

охорони земель в Україні; законодавчо-інституційних засад формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

Список використаних джерел:

1. Веклич О.О. Збалансоване природокористування як підгрунтя ефективного розвитку національного господарства і світової економіки. *Економіка України*. Київ 2007. № 6. С. 94-96.
2. Гуцуляк В.М. Ландшафтознавство: теорія і практика: навч. посіб. / В.М. Гуцуляк. – Чернівці: Рута, 2005. – 124 с.
3. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 № 962-IV. Дата оновлення: 23.05.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.
4. Нормативи землекористування : зб. нормативно-правових актів та науково-методичних рекомендацій у сфері землекористування та охорони земель : у 2 кн. / Київ: Август Трейд, 2012. / за заг. ред. Л. Я. Новаковського. 250 с.
5. Про оцінку земель : Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV. Дата оновлення: 10.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>.
6. Декларація міністрів з питань навколишнього середовища регіону Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй (ЄЕК/ООН): міжнародний документ від 25 жовтня 1995 року, Софія URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_.
7. Пал Л.А. Аналіз державної політики / Пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с
8. Конституція України. Науково-практичний коментар. Харків: Право, 2011. 1128 с.
9. Пигу А. Экономическая теория благосостояния / Москва : Прогресс, 1985. Т. 1 - 512 с. ; Т. 2 - 454 с.
10. Князев В. М., Бакуменко В. Д., Безносенко Д. О., Варзар І. М. та ін. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
11. Державний статистичний збірник України за 2016 рік. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm.
12. Земельний кодекс України : від 25.10.2001 № 2768-III. Дата оновлення: 20.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768->.
13. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV Дата оновлення: 10.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.
14. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI Дата оновлення: 10.07.2018. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.
15. Про стратегію сталого розвитку "Україна — 2020" : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
16. Бойко А.О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Миколаїв. 2018. № 16. С. 114-122.

References:

1. Vekly`ch, O.O. "Zbalansovane pry`rodokory`stuvannya yak pidg`runtya efekty`vnoho rozvy`tku nacional`nogo gospodarstva i svitovoyi ekonomiky` [Balanced natural resources as a basis for the effective development of the national economy and the world economy]". *Ekonomika Ukrayiny* 6 (2007): 94–96. Print.
2. Guzulyak, V.M. (Ed.). *Landshaftoznavstvo: teoriya i prakty`ka [Landscape Science: Theory and Practice]*. Chernivci. Print.
3. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "On Land Protection". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15>>.
4. Novakovs`ky`j, L. Ya. (Ed.). *Normaty`vy` zemlekory`stuvannya : zb. normaty`vno-pravovy`x aktiv ta naukovo-metody`chny`x rekomendacij u sferi zemlekory`stuvannya ta oxorony` zemel` [Land use standards: Coll. regulations and scientific and methodological recommendations in the field of land use and land protection]*. 2012. Kyiv: Avgust Trejd. Print.
5. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "On land valuation". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>>.
6. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Declaration by the Ministers for the Environment of the United Nations Economic Commission for Europe. Web. 15 Aug. 2019. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_557>.
7. Pal, L.A. *Analiz derzhavnoi polityky [Analysis of public policy]*. Kyiv: Osnovy. 1999. Print.
8. *Constitution of Ukraine. Scientific and practical commentary [Konstytutsiya Ukrayiny. Naukovo-praktychnyy komentar]*. 2011. Kharkiv: Pravo. Print.
9. Pyhu, A. *Ekonomycheskaia teoriya blahosostoianiya [Economic welfare theory]*. Moskva : Prohress. 1985. Print.
10. Kniaziev, V. M., Bakumenko, V. D., Beznosenko, D. O., Varzar, I. M. et al. *Derzhavne upravlinnia : slovnyk-dovidnyk [Public administration: Dictionary reference book]*. Kyiv. 2002. Print.
11. *Derzhavnyj statystychnyj zbirnyk Ukrainy za 2016 rik [The State Statistical Collection of Ukraine for 2016.]*. Web. 15 Aug. 2019. <https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm>.
12. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "Land Code of Ukraine". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>>.
13. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "About land management". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>>.
14. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "About the State Land Cadastre". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>>.
15. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Presidential Decree "On Ukraine 2020 Strategy for Sustainable Development". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.
16. Bojko, A. O. "Teoretychni osnovy ta pryntsypy derzhavnoi polityky u sferi zemel'nykh vidnosyn v Ukraini [Theoretical foundations and principles of state policy in the field of land relations in Ukraine]". *Investytsii: praktyka ta dosvid* 16 (2018): 114-122. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532710

UDC 331.108.4

Husarov O., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Scientific Department of Management Problems in the Field of Civil Protection of the Educational-scientific-production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Husarov K., Senior Researcher of the Scientific Department of State Security Problems of the Educational-scientific-production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Гусаров О. О., к.т.н., доц., ННБЦ НУЦЗУ, м. Харків,

Гусаров К. О., ННБЦ НУЦЗУ, м. Харків

COMPLEX PERSONNEL ASSESSMENT MECHANISM IN THE SYSTEM OF THE FORMATION OF PERSONNEL RESERVE GROUPS OF HIERARCHICAL ORGANIZATIONAL SYSTEMS

The article gives the development of a theoretical and methodological basis for both the system for the formation of personnel reserve groups in organizations and the development system for managerial personnel in general. The features of the formation of reserve groups of managers in hierarchical organizational systems are investigated. The algorithm of working with a reserve of managers is given, which allows to improve the procedures for evaluating and selecting personnel, motivating the best applicants, and carrying out preliminary control of their activities. The possibility of unification of the use of the above algorithm is shown not only when working with personnel reserve groups, but also in training, preparation, retraining and advanced training of managers in general.

Keywords: *personnel, personnel reserve, personnel assessment, management level, training program, algorithm.*

Problem statement. Conducting radical economic reforms and active social policies, democratization of society associated with the increasing role of the human factor. Therefore, issues of working with personnel, which make up the human factor in the development of society, are of particular importance in today's conditions. This makes qualitatively new demands on the theory of personnel management in science, the use of the results of socio-economic and psychological research in the practice of personnel work, and also determines the crea-

tion of an optimal mechanism for personnel management in all spheres and areas of human activity. Personnel development is an important condition for the success of any organization. This is especially true at the present stage, when the acceleration of scientific and technological progress leads to rapid changes and requirements for professional knowledge and skills. Personnel in modern conditions should be highly educated, have a high general culture, strategic thinking and erudition. Organization of professional development is becoming one of the main functions of personnel management.

Professional development is the acquisition by an employee of new competencies, knowledge, skills that he uses to use in his professional activities. This is the process of training, retraining and advanced training of employees in order to fulfill new functions, tasks and responsibilities of new posts. Personnel development is a systematically organized process of continuous professional training for employees to prepare them to perform new production functions, professionally and professionally advance. Personnel development is ensured by measures related to personnel assessment with the aim of adapting and certifying personnel, planning the career of employees and specialists, and stimulating staff development.

In the context of the intensification of the crisis in the Ukrainian economy in order to stabilize the activities of enterprises and organizations, measures to improve the system of forming a reserve of managers and improve the social structure of personnel are coming to the fore, given the minimum funds allocated for these purposes. Thus, the theoretical justification of necessity and the practical implementation in the system of the formation of the reserve of managers of the methods of accounting for management features in hierarchical organizational systems, the relationship of various levels of management both in the internal environment of such systems, and their relationship with the regional, sectoral and national levels of government, are of particular relevance.

Recent research and publication analysis. Foreign and domestic scientists such as P. Jung, D. Joy - Matthews, N. Tom, I. Hentze, V. Ya. Bric, A. Ya. Guguli, A. Ya. Kibanova, F. I. Khmel, A. A. Grishnova, L. N. Cherchik have devoted their work to the study of theoretical aspects of the process of personnel development and analysis of its components [1, 2, 3].

I.B. Shvets covers the issues of motivation of professional development of personnel, conducts systematization of scientific principles of motivation and forms a model of motives for professional development of staff taking into account the characteristics of different categories of employees [4].

Investigating modern aspects of HR development, K.O. Lyubimova, formed the attributive structure of the organization's personnel development management system, which includes 3 subsystems: human, professional and sustainable development, in accordance with which the author developed a conceptual model of enterprise staff development management [5]. L.M. Cherchyk studies the problem of development and implementation of personnel development strat-

egies with a clear hierarchical structure of the process, which provides a step-by-step formation of a strategic set of actions and enables to achieve strategic goals at each of the hierarchical levels using a process approach to substantiate the strategy of personnel development includes a number of interrelated stages in the strategic management system. In the system of development of managerial staff in hierarchical organizational systems, in our opinion, the issues of planning the professional career of specialists, forming a reserve of managers, evaluation and selection of personnel are at the forefront.

The personnel reserve is considered as a group of managers and specialists with the capacity for management activities that meet the requirements offered by a position of a certain rank, have undergone selection procedure and systematic targeted qualification training.

On the one hand, it is necessary to have general principles of working with the reserve of managers: selection of candidates to the reserve on the basis of their moral-psychological and business qualities to solve the problem of constant improvement of the qualitative composition of the executives; observance of candidates' age and educational qualifications; rational determination of the optimal structure and composition of the reserve, taking into account that at least two or three candidates must be appointed for each management position; regular systematic search for candidates for the reserve of managers on the basis of wide publicity of work with the reserve for promotion in the organization.

On the other hand, training, retraining and upgrading of employees in order to be included in the reserve of managers must certainly take into account the features of management at each level in hierarchical organizational systems. This applies to both the development reserve - a group of specialists and executives preparing for work in the new areas, and the reserve of functioning - a group of specialists and executives who must ensure the effective functioning of the organization in the future.

In our opinion, the coverage of these issues in the system of development of managerial staff in hierarchical organizational systems has not received sufficient coverage in research.

Paper objective. In view of the above, the purpose of the article is to develop a general mechanism for working with groups of personnel reserve within the framework of the system of management personnel development in hierarchical organizational systems, taking into account the peculiarities of such systems.

Paper main body. When selecting candidates for the reserve for specific posts, it is necessary to take into account not only general requirements, but also professional requirements that must be met by the head of a particular department, service, the level of management to which this department, service, and also particular requirements to the personality of the candidate based on the analysis of the situation in the unit, the type of organizational structures, culture, etc. The inclusion of a specialist in the reserve of managers should be considered as one of

the most effective means of moral motivation action [6].

The main features of management in hierarchical organizational systems include a range of managerial issues that are solved at each level of management.

The circle of managerial issues, is solved at each level of management, consists of two groups: issues of management directly at this level (self-government) and coordination of the activities of subordinate departments or performers. Moreover, each group of questions works with its own volume and scope of concepts. To prepare the reserve, three types of training, retraining and advanced training programs for employees are developed and approved: general, special, individual.

The general program includes theoretical training - restoration and replenishment of knowledge on certain issues of science and management practice; improving the education of candidates enrolled in the reserve, which is associated with their previous (basic) training; training in special disciplines necessary to improve management effectiveness. The form of control is passing the exam (tests).

A special program provides for the separation of the entire reserve by specialties and training, combines theory and practice.

Preparation is carried out in the following areas: business games; solution of specific practical situations in the specialties. The form of control is the development of specific recommendations for improving a specific direction of the organization and their protection.

An individual program includes specific tasks to increase the level of knowledge, skills and abilities for each specialist enrolled in the reserve, in the following areas: industrial practice, internship in a reserve position.

Individual candidates' plans are developed by the direct heads of units and approved by the heads of the organization.

Systematic monitoring of the implementation of individual plans is carried out by the heads of departments and employees of the personnel management service responsible for preparing the reserve.

Special and individual programs should cover not just a set of specific practical situations, but such situations that arose in the real activities of the organization at this level of management. The managers for special and individual programs should be managers of the appropriate level of management.

Thus, it becomes relevant to create in organizations at each level of the data bank management two groups (self-management and coordination) of real production situations and means that can effectively get out of these situations.

The algorithm for completing and evaluating tasks within the framework of a special and individual training, retraining and advanced training program for employees is proposed as follows.

Step 1. Start.

Step 2. Choosing the next situation. Go to step 3.

Step 3. Decision making by the applicant on how to get out of the situation.

Go to step 4.

Step 4. Evaluation by the program manager of the satisfactoryness of the decision made by the applicant. If the solution is satisfactory, go to step 5; otherwise, go to step 6.

Step 5. Evaluation by the program manager of the need for additional testing, taking into account the previous positive result. If necessary, go to step 2; otherwise, go to step 8.

Step 6. The program manager evaluates the need for additional testing, taking into account the previous negative result. If necessary, go to step 2; otherwise, go to step 7.

Step 7. The applicant did not pass the next control. Go to step 10.

Step 8. Assessment by the program manager of the level of decisions made by the applicant. If the solutions should have small flaws - go to step 10; otherwise, go to step 9.

Step 9. Applicants are included in offers for additional promotion. Go to step 10.

Step 10. Accumulation of test results. Go to step 11.

Step 11. Assessment by the program manager of the need to leave the applicant in the personnel reserve group, taking into account the preliminary accumulation of results. If necessary, go to step 13, otherwise go to step 12.

Step 12. The applicant is excluded from the personnel reserve group. Go to step 13.

Step 13. The end.

Note that the practical use of the above algorithm can be considered as an element of preliminary control of the possible future activities of the applicant for the position.

Note that the practical use of the above algorithm can be considered as an element of preliminary control of the possible future activities of the applicant for the position.

With this in mind, the implementation of the described mechanism comprehensively covers the entire spectrum of basic management functions: planning (within the framework of personnel planning), organization of activities (taking into account the organizational structure, tasks of various levels of management), motivation and control.

The practical use of the algorithm is also interesting not only when working with personnel reserve groups, but also in general during the training, retraining and advanced training of managers.

Conclusions. Therefore, it is advisable to consider the work of training, retraining and training of employees in order to include in the reserve managers of organizations as a combination of two groups of principles: the general principles of working with the reserve managers; principles that must take into account the features of governance at each level in hierarchical organizational systems. This points to the relevance of the problem of defining principles that must take into

account the features of management at each level of management and the problem of interaction of different levels of management, and why further research on this topic will be devoted.

References:

1. Jung P. Die Konzeption der Personalentwicklung in der Allianz Versicherungs AG / Wirtschaft und Gesellschaft im Beruf, Sonderheft. Oktober. 1998. p. 43.
2. D. Joy-Matthews. *Developing of Human Resources [Razvitie chelovecheskih resursov]*. Moscow. 2006. Print.
3. N. Tom. Personnel development as an enterprise management tool [Razvitie personala kak instrument upravleniya predpriyatiem]. *Problems of theory and practice of enterprise*. 1993. Print.
4. Shvets I. Creating an effective system of motivation for professional development of staff. [Stvorennia efektyvnoi systemy motyvatsii profesiinoho rozvytku personalu]. *Economics*. 2013. Print.
5. Lyubimova K. *Attribution management of enterprise staff development [Atrybutyvnist upravlinnia rozvytkom personalu pidpriemstv]*. 2012. Web. <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1212>
6. Husarov, O., Antyptseva, O., Husarov, K., & Yurieva, O. (2019). Economic development of industrial enterprises: motivation-oriented management methods. In SHS Web of Conferences (Vol. 67, p. 06021). EDP Sciences.

DOI: 10.5281/zenodo.3532733

УДК 351.82:338.242

Апостол О. І., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

*Apostol O., PhD candidate, Educational, Scientific and Production Center
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

СИСТЕМНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЮ ЕКОНОМІКИ

THE SYSTEMIC TRANSFORMATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF ECONOMIC COMPETITIVENESS

У статті досліджено базис системних перетворень державного управління конкурентоспроможністю економіки. Зокрема, охарактеризовано поняття

синергії та обґрунтовано її роль і місце в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки. Підкреслено, що через ефект синергії організаційні й управлінські фактори набувають провідного значення в підвищенні конкурентоспроможності підприємств і продукції, що випускається ними. Синергія зводиться до стратегічних переваг, які виникають унаслідок об'єднання підприємств і державних інститутів. Розкрито зміст маркетингової моделі підвищення конкурентоспроможності виробництва як запоруки активізації конкурентоспроможності економіки. Зазначено, що ця модель включає шість послідовних етапів з викладом завдань, що вирішуються, і їх важливості для досягнення максимального ефекту. Найбільш відповідальним етапом є розробка обґрунтованої стратегії підвищення конкурентоспроможності продукції, яка представляє комплекс заходів щодо забезпечення сталого виробництва продукції з конкурентними перевагами з тенденцією їх збереження і посилення в довгостроковій перспективі. Наведено особливості застосування менеджменту якості в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки. Відмічено, що він включає моніторинг, оцінку та статистичний аналіз факторів, спрямованих на забезпечення виробництва продукції з високоякісними характеристиками, що стимулюють економічне зростання бізнесу. Розроблено методику розрахунку ризиків споживачів як критеріїв конкурентоспроможності.

Ключові слова: державне управління, конкурентоспроможність економіки, системні перетворення, менеджмент якості, стратегічні переваги.

The systemic transformations of public administration of economic competitiveness are explored in the paper. In particular, the concepts of synergy are described and its role and place in public management of economic competitiveness are justified. It was emphasized that, because of synergies, the organizational and managerial factors were central concerning enhancing of competitiveness of enterprises and their products. Synergy is reduced to the strategic benefits that arise from the integration of enterprises and public institutions. The content of the marketing model of production competitiveness creating as a guarantee of economy's competitiveness strengthening is revealed. It was noted that the model included six successive phases, outlining the challenges being addressed and their importance for maximizing the impact. It is noted that the most important stage of the given model is the development of a strategy of improving of competitiveness of products, which is a set of measures to ensure the sustainable production of products with competitive advantages, with a tendency to maintain and strengthen them in the long term. The features of application of quality management in state management of economy competitiveness are presented. It is noted that it includes monitoring, evaluation and statistical analysis of factors aimed at production ensuring with high quality characteristics, which stimulate economic growth of business. A methodology for consumer risks calculating as criteria for competitiveness is developed.

Keywords: public administration, economy competitiveness, systemic transformation, quality management, strategic advantages.

Постановка проблеми. Методологічні основи дослідження конкурентоспроможності продукції і бізнесу будуються на комплексному і систем-

ному підходах до її розгляду. Концептуальний підхід до дослідження полягає у спробі поєднати класичну, кейнсіанську та інституційну теорії для аналізу конкурентної економіки з використанням досягнень вітчизняної економічної думки, а в рамках організаційно-управлінських аспектів полягає в спробі пошуку нових методологічних принципів, що відображають сучасну економіку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення конкурентоспроможності національної економіки досліджувалися багатьма вченими України та зарубіжжя, зокрема, такими: О. М. Алимов [1], О. Ю. Бобровська [2], О. Г. Ларіна [3] та ін. Однак питання синергетики державного управління стосовно підвищення рівня конкурентоспроможності економіки все ще залишаються малодослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження системних перетворень державного управління конкурентоспроможністю економіки.

Досягнення поставленої мети вимагає вирішення низки таких завдань:

- охарактеризувати поняття синергії та обґрунтувати її роль і місце в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки;
- розкрити зміст маркетингової моделі підвищення конкурентоспроможності виробництва як запоруки активізації конкурентоспроможності економіки;
- навести особливості застосування менеджменту якості в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки;
- розробити методику розрахунку ризиків споживачів як критеріїв конкурентоспроможності.

Виклад основного матеріалу. Методологічною основою дослідження виступає виділення в якості фундаментального координаційного аспекту міжфірмових зв'язків, а також на тому, що використання економічної теорії досконалої конкуренції як норми, на основі якої оцінюється ефективність економіки, є помилковим.

Ефекти від об'єднання дій господарюючих суб'єктів і державних інститутів (синергія) в економічних структурах використовуються в конкурентній боротьбі. Через ефект синергії організаційні й управлінські фактори набувають провідного значення в підвищенні конкурентоспроможності підприємств і продукції, що випускається ними. Синергія зводиться до стратегічних переваг, які виникають унаслідок об'єднання підприємств і державних інститутів [1; 2].

Здатність генерувати синергію на базі знань та інформації виступає результатом конкурентної боротьби, що сприяє виникненню інноваційного середовища, коли економічний ефект виходить не з кумулятивного ефекту впливових елементів, а їх взаємодії.

Поняття синергії здавна використовується в економічній теорії та управлінні. Це поняття пов'язане із синтезом наукових напрямків. Синергія здавна означає стратегічні переваги, які виникають унаслідок об'єднання пі-

дприємств порівняно з інтегрованими структурами. Підвищується їх ефективність і конкурентоспроможність, що проявляється в зростанні продуктивності та зниженні витрат виробництва, так як ефект спільних дій вище простої суми індивідуальних зусиль [3].

У сучасній економіці здійснюється нова просторова структуризація завдяки більш тісним зв'язкам підприємств промисловості з покупцями, постачальниками, а також з державними інститутами. Останні впливають на ефективність і конкурентоспроможність шляхом запровадження правил, вимог, системи обмежень та ринкового координування. З цим пов'язане подальше розкриття можливостей синергії. Ці зв'язки являють собою ефекти синергії, а взаємодії формуються в нових економічних формах. Конкурентна боротьба в таких формах, на перший погляд, зменшується, так як відбувається планування діяльності в рамках просторових структур. Але оскільки інновації також з'являються в різних структурах, то конкуренція посилюватиметься, незважаючи на процеси монополізації та обмеження.

Визначальна роль у розвитку конкурентоспроможного виробництва належить державі. На неї покладені ті основні функції, які не може виконати ринок. Виявлені в ході ретроспективного аналізу недоліки державного управління економікою визначили необхідність створення єдиного організаційно-економічного механізму управління конкурентоспроможністю продукції, який пропонується розглядати як систему методів спрямованих на найбільш повне задоволення попиту споживачів та стимулювання розвитку конкурентоспроможного бізнесу. Це не означає, що на державу покладається управління всім процесом створення конкурентних переваг. Їй належить координуюча роль, яка в сукупності з ринковими механізмами підприємств формує конкурентне середовище [2; 3].

В сучасних умовах класичне визначення системи виробництв як безлічі елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один з одним і утворюють цілісність і єдність, включає суб'єкти ринку та державні інститути, які регулюють правила, вимоги, нормативи до результатів виробничої діяльності, а також правові, соціальні, політичні зв'язки. Основною властивістю такої системи є її емерджентність. Система призначена для вирішення складного економічного завдання: підвищення якості життя всього суспільства.

Реалізація принципів системного підходу вимагає врахування всіх властивостей системи і факторів, що впливають на її поведінку. Цим визначається ефективність управління в системі сучасних виробництв.

З іншого боку, економічні інтеграційні системи управління на макро і мікрорівнях об'єктивно обумовлені:

- поглибленням поділу праці;
- глобалізацією науково-технічного прогресу;
- інтеграцією капіталів.

При цьому розвиток форм економічної інтеграції має свою історію [2; 4].

Відповідно, з методичних позицій необхідно розкрити зміст маркетингової моделі підвищення конкурентоспроможності продукції. Ця модель включає шість послідовних етапів з викладом завдань, що вирішуються, і їх важливості для досягнення максимального ефекту. Найбільш відповідальним етапом є розробка обґрунтованої стратегії підвищення конкурентоспроможності продукції, яка представляє комплекс заходів щодо забезпечення сталого виробництва продукції з конкурентними перевагами з тенденцією їх збереження і посилення в довгостроковій перспективі.

У процесі дослідження були встановлені принципи системного підходу у формуванні конкурентних переваг продукції, дотримання яких з боку промислового бізнесу і держави є необхідною умовою для досягнення максимального ефекту.

У систему підвищення конкурентоспроможності органічно вписується менеджмент якості. Він включає моніторинг, оцінку та статистичний аналіз факторів, спрямованих на забезпечення виробництва продукції з високоякісними характеристиками, що стимулюють економічне зростання бізнесу. Крім того, розроблено методику розрахунку ризиків споживачів як критеріїв конкурентоспроможності.

Особливості періоду системних перетворень обмежують пряме запозичення західного досвіду в створенні методології управління конкурентоспроможністю продукції і припускають його переосмислення по відношенню до української дійсності. Використання для формування конкурентних переваг в якості вітчизняної продукції суто ринкових методів управління, як свідчить український досвід, не приводить до очікуваних результатів [1; 4]. Так, в сучасних умовах ринкових відносин конкурентного середовища і безпосередньої взаємодії українських і зарубіжних виробників підвищення конкурентоспроможності продукції стає стратегічним ресурсом економіки України.

Перетворення планової економіки в економіку ринкового типу вимагає критичного переосмислення концепції державного управління якістю.

Висновки. У цілому, проведене дослідження дозволяє отримати такі висновки.

1. Охарактеризовано поняття синергії та обґрунтувати її роль і місце в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки. При цьому підкреслено, що через ефект синергії організаційні й управлінські фактори набувають провідного значення в підвищенні конкурентоспроможності підприємств і продукції, що випускається ними. Синергія зводиться до стратегічних переваг, які виникають унаслідок об'єднання підприємств і державних інститутів.

2. Розкрито зміст маркетингової моделі підвищення конкурентоспроможності виробництва як запоруки активізації конкурентоспроможності економіки. Зазначено, що ця модель включає шість послідовних етапів з викладом завдань, що вирішуються, і їх важливості для досягнення максима-

льного ефекту. Найбільш відповідальним етапом є розробка обґрунтованої стратегії підвищення конкурентоспроможності продукції, яка представляє комплекс заходів щодо забезпечення сталого виробництва продукції з конкурентними перевагами з тенденцією їх збереження і посилення в довгостроковій перспективі.

3. Наведено особливості застосування менеджменту якості в державному управлінні конкурентоспроможністю економіки. Відмічено, що він включає моніторинг, оцінку та статистичний аналіз факторів, спрямованих на забезпечення виробництва продукції з високоякісними характеристиками, що стимулюють економічне зростання бізнесу.

4. Розроблено методику розрахунку ризиків споживачів як критеріїв конкурентоспроможності.

Список використаних джерел:

1. Алимов О.М. Конкурентоспроможність національної економіки / О.М. Алимов, В.Н. Ємченко. – НАН України. – К. : Ін-т економіки, 2001. – 59 с.

2. Бобровська О.Ю. Забезпечення конкурентоспроможності регіонів у контексті активізації економічного розвитку / О. Ю. Бобровська. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. – 48 с.

3. Ларіна О.Г. Оцінка конкурентоспроможності регіонів в американській та європейській моделі розвитку / О.Г. Ларіна // Науковий вісник ЧДЕІУ. – 2011. – № 2 (10). – С. 54–59.

4. Рой О.М. Система государственного муниципального управления / О.М. Рой. – СПб. : Питер, 2003. – 301 с.

References:

1. Alymov, O.M. *Konkurentospromozhnist nacionalnoyi ekonomiky [Competitiveness of national economy]*. Kyiv : Instytut ekonomiky. 2001. Print.

2. Bobrovska, O. Yu. *Zabezpechennya konkurentospromozhnosti regioniv u konteksti aktyvizaciyi ekonomichnogo rozvytku [Regional competitiveness in the context of enhanced economic development]*. Dnipropetrovsk : DRIDU NADU. 2013. Print.

3. Larina, O.G. "Ocinka konkurentospromozhnosti regioniv v amerykanskij ta yevropejskij modeli rozvytku [Assessing the competitiveness of regions in the American and European Development Models]". *Naukovyj visnyk ChDEIU* 2 (10) (2011): 54–59. Print.

4. Roy, O.M. *Sistema gosudarstvennogo munitsipal'nogo upravleniya [System of public municipal administration]*. St. Petersburg : Peter. 2003. Print.

Березін М. Ю., здобувач, МАУП, м. Київ

Berezin M., postgraduate of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ОСНОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

ENSURING PUBLIC SECURITY AS THE BASIS FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC ORDER PROTECTION

Визначено, що терміни «громадський порядок», «громадська безпека», «особиста безпека громадян» мають широке поширення, вони часто вживаються як в міжнародно-правових документах, національному законодавстві, так і в соціально-економічній та юридичній літературі. Це передбачає необхідність теоретичного осмислення сутності громадської безпеки та особистої безпеки громадян. Надано характеристику поняттю “правопорядок”, що є заснованою на праві і законності організацією суспільного життя, що відображає якісний стан громадських відносин на певному етапі розвитку суспільства. Досліджено суть механізму реалізації прав і свобод у сфері охорони громадського порядку. Визначено основні засади реалізації адміністративно-правової охорони громадського порядку.

Ключові слова: *громадська безпека, громадська охорона, правопорядок, охорона громадського порядку, особиста безпека, адміністративно-правові заборони, адміністративна відповідальність.*

It is determined that the terms “public order”, “public security”, “personal security of citizens” are widespread, they are often used both in international legal documents, national legislation, and in socio-economic and legal literature. This implies the need for a theoretical understanding of the essence of public safety and personal security of citizens. Public order as a result of the consolidation of real social relations (both ideological and economic) by legal norms and other social norms. This result is a definite system of social relations, enshrined in various social norms, primarily the rule of law; public order is a system of public relations, enshrined in various social norms that determine the rights and obligations of their participants; public order is not only just public relations enshrined in the normative order. The concept of “rule of law” is characterized, which is an organization of public life based on law and legality, reflects the qualitative state of public relations at a certain stage in the development of society. The essence of the mechanism for the implementation of rights and freedoms in the field of public order protection is investigated. The basic principles of the implementation of administrative law protecting public order are substantiated.

Keywords: *public safety, public protection, law and order, public order protection, personal security, administrative and legal prohibitions, administrative responsibility.*

Постановка проблеми. Сьогодні, говорити про правову державу можна тільки тоді, коли вона забезпечує захист прав та інтересів громадян не тільки при застосуванні відповідних примусових заходів до винних осіб, а й здійснює належний захист прав, свобод та інтересів останніх, шляхом встановлення відповідного демократичного процесуального порядку вирішення спорів та конфліктів. Відмінності між поняттями «громадський порядок» і «громадська безпека» пов'язані з нормативними засобами врегулювання даних явищ. Громадський порядок досягається в результаті упорядкування суспільних відносин за допомогою всіх форм нормативного регулювання, тоді як громадська безпека – тільки з використанням правових та технічних норм. Тому діяння, що посягає одночасно на громадський порядок і громадську безпеку, являє собою сукупність злочинів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Громадська безпека і громадський порядок є найважливішими правовими категоріями, яким присвячені численні дослідження вчених у сфері державного управління. Розробка теоретичних основ громадської безпеки та громадського порядку викликає науковий інтерес в сучасній науці державного управління, що пов'язано з відсутністю єдиного підходу до визначення даних понять. Необхідність дослідження визначень понять громадської безпеки і громадського порядку викликається перш за все широким вживанням даних термінів в законодавстві та юридичній літературі. Деякі аспекти забезпечення громадської безпеки і порядку правоохоронними органами держави, досліджували такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як О. М. Бандурка, О. В. Батраченко, А. М. Колодій, А. В. Басов, І. Беккер, М. М. Бурбика, Р. С. Мельник, П. П. Михайленко, В. І. Шакур, О. С. Юнін, Ю. С. Шемшученко, О. Н. Ярмиш тощо. Однак зазначена галузь державного управління потребує подальших досліджень, спрямованих на комплексне вивчення сутності громадського порядку та безпеки, подальшого розвитку й удосконалення нормативно-правової бази України, пошуку новітніх принципів, форм, методів, організаційних заходів та особливостей забезпечення громадського порядку та безпеки.

Постановка завдання. Громадський порядок і громадська безпека є різними правовими явищами, між якими існує тісний зв'язок. Зміцнення громадського порядку сприяє підвищенню громадської безпеки, і навпаки, дотримання правил і норм суспільної безпеки служить умовою підтримки належного громадського порядку. У зв'язку з цим видається, що охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки є різні по суті, але вельми тісно пов'язані між собою види діяльності. У врегульованих нормах права відносинах присутні елементи впорядкованості. Отже, якщо суспільні відносини врегульовані, а люди законослухняні, і відносини між ними будуються відповідно до норм права, моралі, звичаїв, то в цьому випадку ми маємо громадський порядок (суспільні відносини впорядковані). І навпаки, якщо при урегульованості суспільних відносин людьми, не виконуються правові та інші соціальні норми, то настає стан, який можна назвати неупорядкованістю (нестабільніс-

тю). В даному випадку з'являється можливість, відповідно до вимог діалектичної логіки, розглядати громадський порядок в динаміці. Тим більше що така його характеристика більш наочна і прийнятна з точки зору відповідності її реальному стану досліджуваного явища. Тому, в роботі ставиться завдання дослідити наукові підходи до забезпечення громадської безпеки як основи реалізації державного управління у сфері охорони громадського порядку.

Виклад основного матеріалу. Терміни «громадський порядок», «громадська безпека», «особиста безпека громадян» мають широке поширення: вони часто вживаються як в міжнародно-правових документах, національному законодавстві, так і в соціально-економічній та юридичній літературі. Це передбачає необхідність теоретичного осмислення сутності громадської безпеки та особистої безпеки громадян.

Як і порядок, безпека, як поняття, має саме широке поширення в різних сферах знань і діяльності. Безпека означає дотримання, збереження, непорушність умов життя і розвитку людини, суспільства, навколишнього світу. Безпека в її сучасному стані і значенні може бути поділена на кілька видів: технічну, екологічну, соціальну, правову, та ін. Всі вони, в тій чи іншій мірі, входять до предмету правового регулювання, але до найбільшого регулювання схильні відносини у сфері соціальної безпеки.

Громадська безпека, як поняття має найширше застосування в різних областях знань і діяльності. Однак, сьогодні можна констатувати, що у нас немає достатньо науково обґрунтованого поняття громадської безпеки.

По-перше, громадська безпека - це самостійне явище, що має історичну форму, зміст, механізми її виникнення, розвитку та підтримки.

По-друге, громадська безпека - це одна з характеристик соціальної дійсності, яка свідчить про стан задоволення життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави.

По-третє, безпека в термінологічному аспекті виходить від антоніма «небезпека». Безпека в семантичному сенсі являє собою стан, при якому не загрожує небезпека, так як є захист від небезпеки. Під загрозою розуміється здатність заподіяти якоїсь шкоди, а також загроза життю і здоров'ю людини, іншим його цінностям [1, с. 96].

Безпека в її сучасному стані і значенні, виходячи з теорії єдності і протилежності механічної, біологічної та соціальної систем, класифікується на три види: техногенну, екологічну і соціальну.

Трактування терміна «громадський порядок» як сукупності всіх соціальних зв'язків і відносин, як суспільного устрою є загальновизнаною. Різниця в точках зору спостерігається при визначенні цього явища в так званому вузькому сенсі.

В адміністративно-правовій науці свого часу були розроблені основні концепції громадського порядку у вузькому сенсі. Так, К.Ю. Сіренко визначав суспільний порядок як регульовану нормами права, моралі, правилами, звичаями систему вольових суспільних відносин, що виникають і розвиваються поза

громадських місць, але за своїм характером забезпечують охорону життя, здоров'я, честі, зміцнення народного надбання, громадський спокій, створення нормальних умов для діяльності підприємств, установ, організацій [3, с. 92].

В Законі України «Про національну безпеку» № 2469-VIII від 21.06.2018 громадську безпеку і порядок визначено як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [2].

Громадський порядок являє собою не просто систему (сукупність) суспільних відносин, певним чином налагоджену. Інакше і бути не може, бо порядок – це, в першу чергу, правильний, налагоджений стан чого-небудь, в нашому випадку – суспільних відносин. І в такому сенсі, громадський порядок є порядком відносин в громадських місцях, який зумовлений потребами суспільства, забезпечує особисту і суспільну безпеку, і тим самим гарантує забезпечення спокою, узгодженості та ритмічності суспільного життя.

Для дослідження громадського порядку важливе значення має з'ясування його співвідношення з правопорядком. У літературі з цього приводу висловлені різні думки. Деякі вчені вважають, що правопорядок є лише частиною громадського порядку. Правопорядок можна визначити як засновану на праві і законності організацію суспільного життя, яка відображатиме якісний стан громадських відносин на певному етапі розвитку суспільства. На наш погляд, більш правильна позиція тих авторів, які вважають, що правопорядок і громадський порядок збігаються лише в тій своїй частині, в якій громадський порядок регулюється нормами права. Що ж стосується сфери суспільного життя, регульованою нормами моральності і моралі, то вона частково знаходиться в межах громадського порядку.

Таким чином, з'ясування суті громадського порядку, співвідношення його із суміжними інститутами має не тільки теоретичне, а й практичне значення. Так, це стосується вдосконалення нормативного регулювання діяльності міліції, розробка рекомендацій щодо забезпечення безпеки громадян на вулицях, та в інших громадських місцях.

Суть механізму реалізації прав і свобод у сфері охорони громадського порядку виражається в переході конкретних соціальних благ і можливостей особистості, закріплених в її правах і свободах, в реальну поведінку, в конкретні суспільні відносини. Це означає, що громадянин, маючи право на особисту недоторканність, безпеку, повагу до його честі і гідності, користується цими благами у разі правомірної поведінки. Сьогодні Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочин-

ності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг [2].

При порушенні законодавства про адміністративні правопорушення, обмеження особистої свободи (наприклад, при застосуванні заходів адміністративного припинення, заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення) громадянин набуває обов'язків, передбачених адміністративно-процесуальними нормами Конституції України, піддаючись необхідним правообмеженням.

Отже, адміністративно-правова охорона громадського порядку є діяльністю державних органів, що здійснюється в громадських місцях, які мають право застосовувати заходи правового впливу з метою підтримки правопорядку, забезпечення дотримання законодавства та безпосереднього захисту життя і здоров'я, честі, гідності та моральності людини, різних видів власності фізичних та юридичних осіб, інтересів суспільства і держави від адміністративних правопорушень і злочинів, за допомогою встановлених законом засобів і способів, що сприяють успішному здійсненню правосуддя.

Права і свобода громадян є початковою цінністю, та їх розвиток, і ступінь захищеності громадянина розглядаються як один з найважливіших показників прогресивного розвитку суспільства і держави в цілому. Класифікація прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку може бути проведена на підставі різних критеріїв.

Оскільки реалізація прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку залежить від ряду чинників різного характеру - юридичного, економічного, політичного, соціального, психологічного, то особливого значення набуває дослідження системи гарантій прав і свобод громадян в даній сфері.

Реалізація гарантій прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку, передбачає наявність системи суб'єктів цієї діяльності. Види, суб'єктів не залишаються незмінними, вони залежать від існуючої в суспільстві державно-правової надбудови, ціннісних пріоритетів, ступеня розвитку демократичних інститутів форми державного устрою та інших факторів.

Гарантії прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку державою забезпечуються за допомогою здійснення державної волі через спеціальний апарат. Він являє собою сукупність державних установ, які й реалізують функції держави.

Конституція України містить положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека в Україні визначені як вища соціальна цінність, а права і свободи людини та їхня гарантія визначають сенс і спрямування діяльності держави. Затвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави. Свобода людини - вихідне поняття у проблемі прав людини і громадянина. Розрізняють природні права людини, тобто пов'язані з самим її існуванням і розвитком, і набуті, що в основному характеризують соціально-політичний статус лю-

дини і громадянина (інститут громадянства, право на участь у вирішенні державних справ тощо). Звісна річ, за відсутності у людини свободи вона не може володіти і реально користуватися своїми правами. Саме свобода створює умови для реального набуття прав та їх реалізації, з іншого боку, права людини закріплюють і конкретизують можливість діяти в межах, установлених їй правовим статусом. За своїм обсягом поняття «свобода людини» повно відображає принцип, закладений у ст. 19 Конституції України, згідно з яким людина має право робити все за винятком того, що прямо заборонено чинним законодавством. Свободу людини характеризує й принцип рівних правових можливостей, правового сприяння і правової охорони, що його закріплюють демократичні конституції, у тому числі й Конституція України [2].

У зв'язку з вищевикладеним слід зазначити, що керуюча система, на яку покладено вирішення питань практичної реалізації гарантій прав і свобод громадян, знаходиться в стадії кардинального реформування. Відбувається перерозподіл управлінських функцій, їх деталізація.

Державне управління у сфері охорони громадського порядку - одна з найважливіших підсистем охоронної сфери життєдіяльності суспільства, де за допомогою специфічних правових інститутів, форм і методів забезпечується функціонування держави та її інститутів, регулювання і захист суспільних відносин і соціальної якості - фізичного і духовного - особистості, соціальних груп і суспільства в цілому від впливу на них небажаних з точки зору суспільства явищ і процесів. Одним з напрямків правоохоронної діяльності, безпосередньо пов'язаної із забезпеченням прав і свобод особистості, є охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки.

Громадський порядок як результат закріплення реальних суспільних відносин (як ідеологічних, так і економічних) нормами права та іншими соціальними нормами. Цим результатом і є певна система суспільних відносин, закріплена різними соціальними нормами, в першу чергу нормами права; громадський порядок - це система суспільних відносин, закріплена різними соціальними нормами, що визначають права і обов'язки їх учасників; громадський порядок - це не тільки просто суспільні відносини, закріплені в нормативному порядку.

Говорячи про систему певних суспільних відносин, необхідно мати на увазі не тільки їх нормативну урегульованість, але і гарантовану державою, суспільством можливість здійснення наданих прав і забезпечення дотримання суб'єктами суспільних відносин відповідних обов'язків.

Система державного управління у сфері охорони громадського порядку характеризується:

- а) закріпленістю нормами права і моралі;
- б) встановленням певних прав і обов'язків учасників відносин в системі забезпечення охорони громадського порядку;
- в) гарантованою можливістю здійснення учасниками своїх суб'єктив-

них прав;

г) забезпеченням суворого виконання учасниками відносин покладених на них обов'язків.

Поведінка людей, узгоджена з вимогами зазначених вище норм, реалізація цих норм у суспільних відносинах складають основний зміст громадського порядку.

Висновки. Незважаючи на різні підходи до визначення поняття громадського порядку, можна виділити наступні загальні позиції вчених щодо сутності та змісту громадського порядку, а саме: громадський порядок обумовлений системою суспільних відносин, які склалися в суспільстві; громадський порядок включає всі відносини в суспільстві, які сформовані під впливом соціальних норм; громадський порядок є об'єктом впливу всієї політичної системи; громадський порядок повинен забезпечити зміцнення і розвиток державного і суспільного ладу, недоторканість особи, недоторканість власності. Встановлення громадського порядку включає в себе охорону життя, здоров'я, честі та гідності, права і законних інтересів громадян, забезпечення нормального функціонування підприємств, установ, організацій, а також нормальних умов праці і відпочинку громадян. Відносини, що становлять сферу громадського порядку, складаються в суспільно-політичній сфері життя.

З огляду на забезпечення громадської безпеки як основи реалізації державного управління у сфері охорони громадського порядку, треба зазначити, що держава повинна встановлювати в необхідних випадках адміністративно-правові заборони на вчинення тих чи інших дій і передбачати відповідні заходи адміністративної відповідальності за їх порушення. Основні вимоги до таких заборон: їх обґрунтованість та гарантованість конституційних прав громадян при притягненні до адміністративної відповідальності. Доцільно виключити встановлення необґрунтованих адміністративно-правових заборон, що призводить до їх правового і морального знецінення.

Список використаних джерел:

1. Богуславський В. В. Термін "правопорядок": зміст та співвідношення з громадським порядком та громадською безпекою / В. В. Богуславський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2017. – № 4. – С. 95–102.

2. Закон України “Про національну безпеку України” від 04.11.2018 № 1835-III 50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14.2>.

3. Сіренко К. Ю. Соціальні індикатори рівня життя населення як основа соціальної безпеки та захищеності громадян України / К. Ю. Сіренко // Формування ринкових відносин в Україні. - 2018. - № 11. - С. 90-98.

References:

1. Boguslavsky, V.V. "The term "rule of law": content and correlation with public order and public safety [Termin "pravoporyadok": zmist ta spivvidnoshennya z hromadskym poryadkom ta hromadskoyu bezpekoyu]". *Naukovij visnik Dnipropetrovskogo derzhavnogo universitetu vnutrishnikh sprav* 4 (2017): 95-102. Print.
2. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. The Law of Ukraine "On the National Security of Ukraine". Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. (Accessed 27 October 2019).
3. Sirenko, K. Yu. "Social indicators of life of the population as the basis of social security and the hardships of Ukrainians [Sotsialni indykatory rivnya zhyttya naselennya yak osnova sotsialnoyi bezpeky ta zakhyshchenosti hromadyan Ukrayiny]". *Formuvannya rinkovikh vidnosin v Ukrayini* 11 (2018): 90-98. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532737

УДК 354: 378.11

Грень Л. М., к.пед.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Gren L., candidate of pedagogic sciences, leading scientific worker at Science Department on problems of state security at Training-scientific-production Centre at National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ (ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ) ОСВІТИ

MECHANISMS OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF VOCATIONAL (VOCATION-AND-TECHNICAL) TRAINING

У статті розглянуто підходи щодо визначення дефініції «механізми державного управління» у дослідженнях вітчизняних та зарубіжних вчених; з'ясовано практичне використання механізмів державного управління у роботах зарубіжних дослідників; проаналізовано напрацювання вітчизняних вчених щодо механізмів реалізації державної політики в галузі професійної (професійно-технічної) освіти; визначено й схарактеризовано механізми державного управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти (політичний, адміністративно-організаційний, нормативно-правовий, економічний, інформаційний) та розкрито їх роль у розвитку та модернізації даної сфери.

Ключові слова: *механізми державного управління, професійна (професійно-технічна) освіта, комплексний механізм державного управління, синергетичний ефект.*

The article discusses approaches to determining the definition of "public administration mechanisms" in the researches of national and foreign scientists; the practical use of state management mechanisms in works by foreign researchers has been clarified; researches by national scientists on mechanisms of state policy realization in the field of vocational (vocation-and-technical) training are analyzed; mechanisms of public administration (political, administrative, organizational, regulatory, economic, informational) in the field of vocational (vocation-and-technical) training have been defined and characterized, and their role in the development and modernization of this field has been revealed.

Keywords: *public administration mechanisms, vocational (vocation-and-technical) training, a complex government mechanism, synergistic effect.*

Постановка проблеми. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2019 – 2027 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» має на меті формування правового підґрунтя та створення умов для повноцінного проведення послідовної реформи професійної (професійно-технічної) освіти в Україні, підвищення якості освітніх послуг, що надаються в системі професійної (професійно-технічної) освіти. Автори Проекту впевнені, що «реалізація заходів із запровадження Концепції матиме позитивний вплив на розвиток та модернізацію професійної (професійно-технічної) освіти в регіонах на принципах державно-громадського та державно-приватного партнерства, доступності, відкритості та прозорості, орієнтації на потреби та запити здобувачів освіти, роботодавців та суспільства [15]. Розвиток та модернізація професійної (професійно-технічної) освіти можливі за умов ефективного використання інструментарію механізмів державного управління. Зважаючи на це, вважаємо за необхідне зосередити увагу на використанні механізмів державного управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми державного управління знаходяться у колі наукової уваги В. Дзюндзюка, А. Дегтяра, С. Домбровської, О. Коротича, С. Майстро, В. Мороза, С. Мочерного, О. Радченка, О. Федорчака та інших дослідників.

Механізмам державного управління освітою присвячені публікації вітчизняних вчених А. Вербицької (визначила фінансові механізми інтеграції вищої освіти України в межах чотирикутника «освіта – уряд – бізнес – суспільство», що спрямовані на підвищення міжнародної конкурентоспроможності вищої освіти України) [2], С. Домбровської (запропонувала механізм упровадження наукових результатів в освітянські стандарти, який сприятиме вдосконаленню навчального процесу) [4], Н. Зелінської (дослідила механізми державного управління у впровадженні реформ в освітній галузі України, і на основі проведеного аналізу внесла пропозиції щодо вдосконалення зазначе-

них механізмів на сучасному етапі) [6], С. Мороз (розглянула можливості використання інтернаціоналізації як одного з механізмів забезпечення якості вищої вітчизняної освіти) [12], І. Якайтис (проаналізував механізми державного управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні і запропонував таку їх класифікацію: 1) механізми удосконалення державної політики у сфері вищої освіти: нормативно-правовий, організаційно-функціональний, кадрово-мотиваційний; 2) інтегровані механізми державного управління інноваційним розвитком вищої освіти: стратегічного фінансування, міжнародного співробітництва, науково-освітньої локалізації) [18] та ін.

Проблематика державного управління розвитком освіти знаходиться у центрі уваги і зарубіжних дослідників: Р. Шоу, А. Матея, К. Діаманті, Л. Іоану, Н. Пулуді, Д. Баглі Ц. Ян, Ц. Чі та М. Янг. Х. Масахару та інших.

Погляди вищевказаних дослідників свідчать про наукову увагу до забезпечення результативного функціонування механізмів на державно-освітньому рівні. Проте особливого значення набувають питання ефективного використання механізмів державного управління у розвитку та модернізації системи професійної (професійно-технічної) освіти України.

Постановка завдання. Мета статті – на підставі аналізу наукових напрацювань вітчизняних і зарубіжних дослідників визначити механізми державного управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти України та їх роль у розвитку та модернізації даної сфери.

Виклад основного матеріалу. У дослідженнях науковців механізм державного управління зазвичай визначається як система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [7, с. 375].

Серед зарубіжних вчених за відповідним напрямом дослідження актуальними є роботи: Р. Шоу «Новий публічний менеджмент в Австралії: минуле, сучасне та майбутнє» («New Public Management in Australia: Past, Present and Future») [24]; Вільяма Дж. Сіффіна «Два десятиліття державного управління в країнах, що розвиваються. Огляд державного управління» («Two Decades of Public Administration in Developing Countries. Public Administration Review») [25]; А. Матея «Розвиток європейської адміністрації. Фундаментальні концепції та підходи» («The Development of the European Administration. Fundamental Concepts and Approaches») [23]; Ц. Ян, Ц. Чі та М. Янг. «Огляд корпоративного управління в China» («A review of corporate governance in China») [21], Х. Масахару «Японська державна бюрократія в епоху глобалізації» («Japanese Public Bureaucracy in the Era of Globalization») [22]; Б. Кононтон та Т. Рандма «Навчальні ідеї і принципи державного управління: чи можливо досягти загальної європейської перспективи?» («Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to achieve a common European perspective?») [19].

Найбільш цікавою з останніх досліджень зарубіжних вчених за відповідним напрямом є наукова робота К. Діаманті, Л. Іоану, Н. Пулуді, Д. Баглі «Підтримуючі механізми для ефективного управління змінами (“Supportive mechanisms for effective change management”), в якій розглядаються механізми, що використовуються для підтримки та активізації змін у сучасних організаціях Європи. У дослідженні визначено та класифіковано критичні фактори управління змінами: організаційну структуру, культуру організації та клімат, механізми спілкування, навчання та підвищення кваліфікації, процедуру оцінки моніторингу щодо змін. Ці фактори проаналізовано в контексті емпіричних висновків у чотирьох європейських країнах: Греції, Іспанії, Данії та Великобританії. Результати досліджень свідчать, що передовий досвід в управлінні змінами має вирішальне значення для прийняття цілісного підходу до постійних змін з акцентом на спілкування, роботу в команді, освіту й навчання та адаптивну культуру [20].

На підставі викладеного вище у таблиці 1 представлено бачення зарубіжних дослідників щодо практичного використання механізмів державного управління.

Таблиця 1

Механізми державного управління, представлені у проаналізованих наукових роботах зарубіжних дослідників

Автор	Дослідження	Механізми державного управління
Р. Шоу	«Новий публічний менеджмент в Австралії: минуле, сучасне та майбутнє» (“New Public Management in Australia: Past, Present and Future”)	Інформаційний механізм
А. Матей	«Розвиток європейської адміністрації. Фундаментальні концепції та підходи» (“The Development of the European Administration. Fundamental Concepts and Approaches”)	Інституційний і нормативний механізми
К. Діаманті, Л. Іоану, Н. Пулуді, Д. Баглі	«Підтримуючі механізми для ефективного управління змінами (“Supportive mechanisms for effective change management”)	Організаційний механізм
Ц. Ян, Ц. Чі та М. Янг	«Огляд корпоративного управління в Chinaaapel» (“A review of corporate governance in Chinaaapel”)	Внутрішні і зовнішні механізми корпоративного управління
Х. Масахару	«Японська державна бюрократія в епоху глобалізації» (“Japanese Public Bureaucracy in the Era of Globalization”)	Політичний механізм
Б. Кононтон та Т. Рандма	«Навчальні ідеї і принципи державного управління: чи можливо досягти загальної європейської перспективи?» (“Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to achieve a common European perspective?”)	Нормативно-правовий механізм

Механізми державного управління характеризуються поєднанням різних елементів (мети, принципів, способів, методів, функцій, суб'єктів, об'єктів та ін.). Узагальнюючи теоретичні підходи до визначення поняття «механізми державного управління», ми погоджуємося із ствердженням А. Березянської, що «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 персоніфікованих, які необхідно вирішувати в конкретних сферах суспільного життя» [1].

У контексті предмету нашого дослідження, зазначимо, що механізмам реалізації державної політики в галузі професійної (професійно-технічної) освіти присвячені вітчизняні дослідження таких вчених:

– В. Михальської, яка розкрила теоретико-методологічну сутність та виокремила функціональні елементи механізму формування освітнього середовища для малого і середнього підприємництва у системі державного регулювання. Крім того, автором науково обґрунтовані механізми та методи державного управління для оптимізації й розвитку системи бізнес-освіти України із урахуванням вимог Національної доктрини розвитку освіти та євроінтеграційних процесів в Україні [11];

– Ю. Древалю, яким визначено перелік конкретних чи «цільових» механізмів державного управління вищою освітою й окреслено сутність механізмів, сукупно спрямованих на досягнення такого рівня вищої освіти, що передбачає перетворення набутих знань на здатність людини до професійної та водночас творчої діяльності [5];

– Л. Коробко, якою досліджено особливості державного регулювання системи професійно-технічної освіти, а також запропоновано систему оцінювання підготовленості випускників професійно-технічних навчальних закладів; удосконалено механізм багатоканального фінансування системи професійно-технічної освіти [9];

– П. Кухарчука, який розробив модель державно-громадського управління системою професійно-технічної освіти регіону, визначивши при цьому її основні завдання та запропонувавши механізми реалізації [10];

– О. Поступної, яка здійснила теоретичне обґрунтування і запропонувала практичні рекомендації з удосконалення механізмів державного управління вищою освітою на регіональному рівні, узагальнивши при цьому теоретичні засади державного управління галуззю [14];

– І. Найди, якою запропоновано модель механізмів державного регулювання у сфері працевлаштування молодих спеціалістів й обґрунтовано науково-теоретичні засади впровадження комплексу механізмів державного регулювання у сфері працевлаштування молодих спеціалістів. Крім того, авторкою запропоновано пріоритетні напрями їх удосконалення з метою під-

вищення ефективності та результативності діяльності органів державної влади [13];

– Н. Савченко, якою теоретично обґрунтовано нормативно-правовий, науково-методичний, ресурсний та організаційно-управлінський механізми державного регулювання професійного навчання безробітних, а також розроблено практичні рекомендації щодо їх удосконалення в межах запропонованої моделі державного регулювання професійного навчання безробітних в Україні [16].

Аналіз робіт вітчизняних і зарубіжних вчених дозволив нам визначити механізми державного управління професійною (професійно-технічною) освітою: політичний, адміністративно-організаційний, нормативно-правовий, економічний, інформаційний, які представлено на рисунку 1.

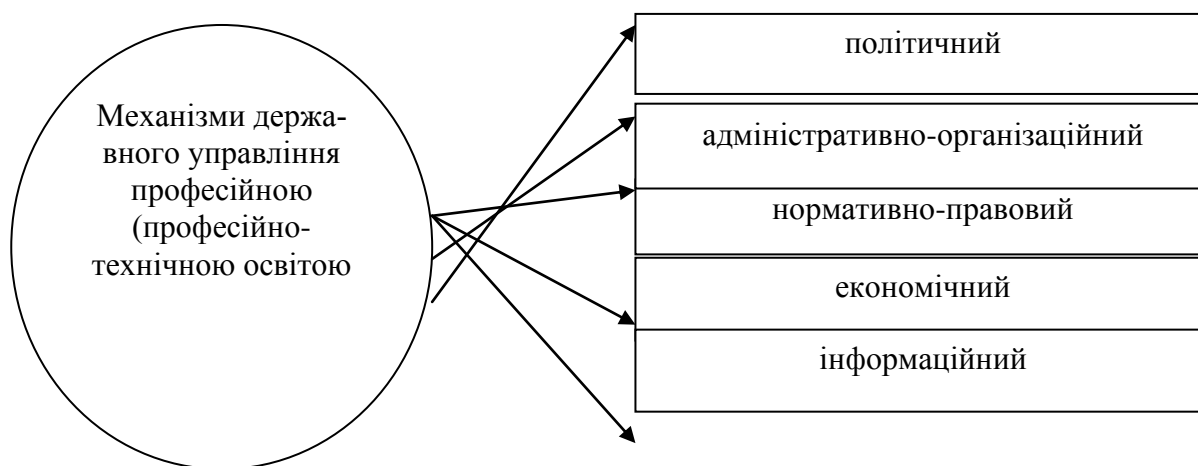


Рис. 1. Механізми державного управління професійною (професійно-технічною) освітою

Кожен із визначених механізмів державного управління професійною (професійно-технічною) освітою заслуговує на окрему увагу.

Політичний механізм у сфері (професійно-технічної) освіти можна визначити як «засіб реалізації державної політики, конкретних завдань державного управління, сукупність певних управлінських процедур, прийомів, об'єднаних на основі дотримання принципів, серед яких визначальними, такими, що формують їх характер, є відповідальність, легітимність, законність, гласність, відкритість, науковість ін.» [8].

Адміністративно-організаційний механізм державного управління в межах обраної проблематики розглядається як «сукупність різних за своєю природою конкретних організаційних елементів у механізмі управління. Цей

механізм в Україні має на сьогодні достатньо розгалужену систему – від міністерства до управлінь та відділів освіти на різних рівнях; навчальні заклади; їх взаємозв'язки» [6]. Згідно з вітчизняним законодавством, яке формує досліджуваний організаційний механізм державного управління, діяльність Міністерства освіти і науки України (МОН України) спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Центральний апарат МОН України утворюють 9 департаментів, одним з яких є департамент професійної освіти. Департамент здійснює моніторинг показників професійної освіти; координує роботу з підвищення кваліфікації педагогічних працівників; визначає пріоритетні напрями розвитку змісту професійно-технічної освіти, розробляє державні вимоги до її рівнів і обсягів; організує співпрацю з Федерацією роботодавців України, місцевими органами публічної адміністрації, виробничими підприємствами. Департамент професійної освіти у межах своїх повноважень не лише опосередковано сприяє адміністративно – правовому забезпеченню діяльності закладів освіти, яке часто реалізується у відповідних адміністративних заходах і прийнятті наказів МОН України, але й в окремих випадках виступає самостійним суб'єктом владного впливу.

Економічний механізм державного управління ми визначаємо як економічну систему (підсистему та її основні елементи), в основі якої сукупність інструментів, важелів і методів, що реалізуються під впливом регулюючих функцій держави. Реалізація економічного механізму державного управління розвитком ПТО обумовлюється такими чинниками, як: упорядкуванням мережі професійно-технічних навчальних закладів з урахуванням їх спеціалізації та економічної ефективності шляхом укрупнення існуючих навчальних закладів; удосконаленням системи управління та фінансування професійно-технічних навчальних закладів; системною взаємодією з підприємствами-замовниками робітничих кадрів професійно-технічних навчальних закладів (методи реалізації проектів соціального партнерства можна розглядати як розвиток методів проектного фінансування); співпрацею із соціальними партнерами, підприємствами, організаціями, установами щодо якісної підготовки кваліфікованих робітників; здійсненням модернізації матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів шляхом впровадження інноваційно-комунікаційних та інноваційних технологій виробництва в навчальний процес; проведенням моніторингових досліджень результативності з основних напрямів діяльності ПТНЗ.

У дисертаційному дослідженні В. Федорчака інформаційний механізм розглядається у контексті концептуальної моделі інформаційно-аналітичної системи державного управління. Цей механізм є сукупністю комунікаційної й інформаційної складових, блоку моделювання та обробки супровідної документації. Тому в якості ядра цей механізм містить засоби геоінформаційної системи та уможлиблює реалізацію в органах державної влади та місцевого самоврядування інформаційних процесів, що забезпечують прийняття управлінських рішень через збір, обробку, зберігання, передачу та захист

інформації [17].

Однією з провідних тенденцій розвитку сучасної освіти є її інформатизація. Реалізація цієї тенденції дає можливість зробити освіту більш ефективною, гнучкою, сучасною, такою, що відповідає міжнародним стандартам. В Україні активно реалізується ряд міжнародних проектів. Так, у межах проекту Європейського Союзу «Підвищення ефективності управління професійно-технічною освітою на регіональному рівні в Україні» і за підтримки Департаменту професійно-технічної освіти Міністерства освіти і науки України, Академії педагогічних наук України має місце експериментальна робота щодо створення інформаційно-аналітичної системи управління професійно-технічною освітою «ПРОФТЕХ». Система забезпечує інформаційну та технологічну підтримку діяльності системи ПТО, а саме: прогнозу; експертно-аналітичну.

Основними складовими інформаційно-аналітичної системи ПРОФТЕХ є система накопичення та зберігання інформації, система аналітичної обробки інформації, система документального забезпечення. Актуальність проблеми інформатизації управління навчальним закладом полягає в створенні, впровадженні та розвитку комп'ютерно орієнтованого освітнього середовища на основі інформаційних систем, мереж, ресурсів і технологій. Головною метою є підготовка фахівця до діяльності в умовах інформаційного суспільства, комплексна перебудова педагогічного процесу, підвищення його якості та ефективності.

Правові відносини у сфері ПТО охоплюють велику кількість учасників, які належать як до об'єктів, так і до суб'єктів державного управління. Щодо терміну «правовий механізм», то в державно-управлінській науці єдиного підходу до визначення цього поняття немає.

Концептуалізація змісту наукових поглядів щодо змісту дефініції «правовий механізм державного управління» дозволила нам визначити його як систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується нормативність суспільних відносин [3, с. 50].

Умовою реалізації ефективного розвитку професійно-технічної освіти в Україні є оновлення й удосконалення її нормативно-правової бази з пріоритетних напрямів забезпечення життєдіяльності навчальних закладів (управління освітою на всіх рівнях, проведення моніторингу та оцінювання якості освіти, матеріально-технічного та інформаційно-комунікаційного забезпечення навчальних закладів), тому застосування нормативно-правового механізму державного управління ПТО є необхідністю.

Вищезазначені нами механізми державного управління ПТО тільки при взаємопов'язаному, комплексному застосуванні спроможні призвести до синергетичного ефекту від своєї дії.

Висновки. Отже, характеристика політичного, нормативно-правового, економічного, адміністративно-організаційного, інформаційного механізмів державного управління ПТО може бути подана через призму

таких узагальнень:

1) комплексний механізм державного управління є структурованою єдністю суб'єктів державного управління та їх впливів на об'єкти державного управління з метою реалізації функцій держави і досягнення цілей його функціонування;

2) визначені нами політичний, нормативно-правовий, економічний, адміністративно-організаційний, інформаційний механізми державного управління ПТО у комплексному застосуванні сприяють ефективному розвитку й функціонуванню цієї важливої складової вітчизняної системи освіти;

3) для ефективного функціонування професійно-технічної освіти в Україні важливого значення набувають питання подальшого вдосконалення вищезазначених механізмів державного управління ПТО, а тому можуть бути доповнені у межах інших напрямів наукових пошуків.

Список використаних джерел:

1. Березянська А. О. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізми державного управління» та їх класифікація / А.О. Березянська // Наукові праці. Державне управління. – Вип. 242. – Т. 254.– С. 6-10. Режим доступу: <http://official.chdu.edu.ua/article/viewFile/60593/56337>.

2. Вербицька А. В. Фінансові механізми інтеграції вищої освіти України в чотирикутник «освіта – уряд – бізнес – суспільство» // Проблеми економіки. – 2018. – №1. – С. 49–54.

3. Грень Л.М. Нормативно-правовий механізм державного управління розвитком професійної (професійно-технічної) освіти / Л.М. Грень // «Державне управління в Україні: виклики та перспективи»: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 10–11 трав. 2019 р. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. 116 с. С. 49-53.

4. Домбровська С.М. Теоретичні аспекти формування механізмів державного управління у реформуванні вищої освіти України. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/2/01.pdf>.

5. Древаль Ю. Д. Механізми державного управління вищою освітою в Україні: проблеми формування та вдосконалення / Ю. Д. Древаль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. – 2014. – Вип. 2. – С. 107-111. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_16

6. Зелінська Н.С. Реформування в галузі освіти: механізми здійснення URL: http://scienceandeducation.pdpu.edu.ua/doc/2011/7_2011/11.pdf

7. Енциклопедія державного управління [Текст]: [у 8 т.]. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. кол. Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К. НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. кол.: Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

8. Корнев М. О. О политических механизмах регулирования общественной жизни / М. О. Корнев. – Режим доступу :
134

<http://www.tstu.ru/education/elib/pdf/st/2005/kornevs.pdf>.

9. Коробко Л. І. Державне регулювання системи професійно–технічної освіти в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Л. І. Коробко. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.

10. Кухарчук П.М. Державно-громадське управління системою професійно-технічної освіти в Україні (регіональний аспект): автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / П.М. Кухарчук ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2009. – 20 с.

11. Михальська В.В. Державне регулювання механізму формування освітнього середовища для малого та середнього підприємництва: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / В.В. Михальська; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2007. – 20 с.

12. Мороз С. А. Міжнародний досвід використання Інструменту інтернаціоналізації вищої освіти Як підґрунтя для вдосконалення механізмів Державного управління її якістю / С. А. Мороз // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. – 2019. – Вип. 1. – С. 268-279.

13. Найда І.В. Механізми державного регулювання у сфері працевлаштування молодих спеціалістів [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / І. В. Найда; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ, 2015. – 20 с.

14. Поступна О. В. Механізми державного управління вищою освітою на регіональному рівні [Текст]: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Поступна Олена Вікторівна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010. – 20 с.

15. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2019 – 2027 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта». – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-do-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-rozporядzhennya-kabminu-pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-2019-2027-roki>.

16. Савченко Н.В. Державне регулювання професійного навчання безробітних в Україні: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Н.В. Савченко. – Київ, 2012. – 23 с.

17. Федорчак В.В. Механізми державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій в Україні: дис.. д-ра наук з держ. упр. – 25.00.02 / Федорчак Віктор Васильович; Нац. ун-т цивіл. захисту України. – Харків, 2018. – 373 с.

18. Якайтис І.Б. *Механізми державного управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні: автореф. дис...* канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Інга Бронюсівна; Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу МОН України. – Івано-Франківськ, 2018. – 21 с.

19. Connaughton B. and Randma T. Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to achieve a common European perspective? URL:https://www.researchgate.net/profile/Bernadette_Connaughton/publication/265074823_Teaching_Ideas_and_Principles_of_Public_Administration_is_it_possible_to_achieve_a_common_European_perspective/links/55eda9d708ae199d47bd688f.pdf.

20. Diamanti, K., Ioannou, L., Pouloudi, A. and Baglee, D. (2007) “Supportive

mechanisms for effective change management”, *Int. J. Information Systems and Change Management*, Vol. 2, No. 4, pp.307–333.

21. Jingjing Yang, Jing Chi, and Martin Young (2011). “A review of corporate governance in China”, Crawford School of Economics and Government, The Australian National University and Blackwell Publishing Asia Pty Ltd, Vol. 25, No. 1, pp. 15–28.

22. Masaharu H. Japanese Public Bureaucracy in the Era of Globalization. No. 21. 2004. *Ritsumeikan Law Review*. pp. 1-18. URL: <http://www.asianlii.org/jp/journals/RitsLRev/2004/1.pdf>.

23. Matei A. “The Development of the European Administration. Fundamental Concepts and Approaches”. National School of Political Studies and Public Administration, Bucharest, Romania. URL: http://aei.pitt.edu/13459/1/The_Development_of_the_European_Administration.mht.pdf.

24. Shaw Richard. *New Public Management in Australia: Past, Present and Future*. No 141, 2012/2. Australia.

25. Siffin W. “Two Decades of Public Administration in Developing Countries. *Public Administration Review*”. Vol. 36, No. 1 (Jan. - Feb., 1976), pp. 61-71.

References:

1. Berezianska, A. O. "Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia «mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia» ta yikh klasyfikatsiia [Theoretical approaches to the definition of the concept of "mechanisms of public administration" and their classification]". *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia*. 242 (254) (2010): 6-10.

2. Verbytska, A. V. "Finansovi mekhanizmy intehratsii vyshchoi osvity Ukrainy v chotyrykutnyk «osvita – uriad – biznes – suspilstvo» [Financial mechanisms of integration of higher education of Ukraine into the quadrilateral «education - government - business - society»]". *Problemy ekonomiky* 1 (2018): 49–54. Print.

3. Hren, L.M. "Normatyvno-pravovyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia rozvytkom profesiinoi (profesiino-tekhnichnoi) osvity [The regulatory legal mechanism of state management of the development of vocational (vocational-technical) education]". *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: vyklyky ta perspektyvy: Materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf.*, 10–11 trav. 2019. Zaporizhzhia: Klasychnyi pryvatnyi universytet, (2019): 49-53. Print.

4. Dombrovska, S.M. "Teoretychni aspekty formuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u reformuvanni vyshchoi osvity Ukrainy [Theoretical aspects of the formation of mechanisms of public administration in the reform of higher education of Ukraine]". Web. 28 Oct. 2019. <<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/2/01.pdf>>.

5. Dreval, Yu. D. "Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v ukraini: problemy formuvannia ta vdoskonalennia [Mechanisms of Public Administration in Higher Education in Ukraine: Problems of Formation and Improvement]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy*. Serii : Derzhavne upravlinnia 2 (2014): 107-111. Print.

6. Zelinska, N.S. "Reformuvannia v haluzi osvity: mekhanizmy zdiisnennia [Education reform: mechanisms for implementation]". Web. 28 Oct. 2019

<http://scienceandeducation.pdpu.edu.ua/doc/2011/7_2011/11.pdf>.

7. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [u 8 t.]. [Encyclopedia of Public Administration]. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol. Yu.V. Kovbasiuk (holova) ta in. K. NADU, 2011. T. 2: Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia / nauk.-red. kol.: Yu.P. Surmin (spivholova), P.I. Nadolishnii (spivholova) ta in. 2011. 692. Print.

8. Kornev, M. O. "O polytycheskykh mekhanyzmakh rehulyrovaniia obshchestvennoi zhyzny [On the political mechanisms of regulation of public life] ". Web. 28 Oct. 2019 <<http://www.tstu.ru/education/elib/pdf/st/2005/kornevs.pdf>>.

9. Korobko, L. I. "Derzhavne rehuliuвання systemy profesiino–tekhnicnoi osvity v Ukraini [State regulation of vocational education in Ukraine] " : avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.02. Zaporizhzhia, 2008. Print.

10. Kukharchuk, P.M. "Derzhavno-hromadske upravlinnia systemoiu profesiino-tekhnicnoi osvity v Ukraini (rehionalnyi aspekt) [Public and public management of the system of vocational education in Ukraine (regional aspect)]": avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. K., 2009. Print.

11. Mykhalska, V.V. "Derzhavne rehuliuвання mekhanizmu formuvannia osvitnoho seredovyscha dlia maloho ta serednoho pidpriemnytstva [State regulation of the mechanism of formation of educational environment for small and medium entrepreneurship] ": avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. K., 2007. Print.

12. Moroz, S.A. "Mizhnarodnyi dosvid vykorystannia Instrumentu internatsionalizatsii vyshchoi osvity yak pidgruntia dlia vdoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia yii yakistiu [International experience in using the higher education internationalization tool as a basis for improving the quality management mechanisms of the state]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy*. Seriiia : Derzhavne upravlinnia 1 (2019): 268-279. Print.

13. Naida, I.V. "Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання u sferi pratsevlashtuvannia molodykh spetsialistiv [Mechanisms of state regulation in the field of employment of young specialists]": avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.02; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv, 2015. Print.

14. Postupna, O. V. "Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia vyshchoiu osvitoiu na rehionalnomu rivni [Public Administration Mechanisms for Higher Education at the Regional Level]": avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upravlinnia: 25.00.02; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Khark. rehion. in-t derzh. upr. Kh., 2010. Print.

15. "Proiekt rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia planu zahodiv na 2019 – 2027 roky iz zaprovadzhennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi profesiinoi (profesiino-tekhnicnoi) osvity “Suchasna profesiina (profesiino-tekhnicna) osvita” [Draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Action Plan for 2019 - 2027 on the Implementation of the Concept of Implementation of State Policy in the Field of Vocational (Vocational) Education" Modern Vocational (Vocational) Education]". Web. 28 Oct. 2019 <<https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-do-gromadskogo-obgovorennia-proyekt-rozporyadzhennia-kabminu-pro-zatverdzhennia-planu-zahodiv-na-2019-2027-roki>>.

16. Savchenko, N.V. "Derzhavne rehulivannia profesiinoho navchannia bezrobitnykh v Ukraini [State regulation of vocational training of the unemployed in Ukraine]": avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.02. Kyiv, 2012. Print.

17. Fedorchak, V.V. "Mekhani`zmi derzhavnogo upravli`nnya rizikami viniknennya nadzvichajnykh situaczi`j v Ukrayini` [Mechanisms of state risk management of emergencies in Ukraine] ": dis.. d-ra nauk z derzh. upr. 25.00.02; Nacz. un-t czivi`l. zakhistu Ukrayini. Kharki`v, 2018. Print.

18. Yakaitis, I.B. "Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia innovatsiinym rozvytkom vyshchoi osvity v Ukraini [Mechanisms of Public Administration for the Innovative Development of Higher Education in Ukraine]": avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.: spets. 25.00.02; Ivano-Frankivskyi natsionalnyi tekhnichniy universytet nafty i hazu MON Ukrainy. Ivano-Frankivsk, 2018. Print.

19. Connaughton, B. and Randma, T. "Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to achieve a common European perspective? [Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to achieve a common European perspective?]". Web. 28 Oct. 2019 <https://www.researchgate.net/profile/Bernadette_Connaughton/publication/265074823_Teaching_Ideas_and_Principles_of_Public_Administration_is_it_possible_to_achieve_a_common_European_perspective/links/55eda9d708ae199d47bd688f.pdf>.

20. Diamanti, K., Ioannou, L., Pouloudi, A. and Baglee, D. "Supportive mechanisms for effective change management [Supportive mechanisms for effective change management]", *Int. J. Information Systems and Change Management* 2 (4) (2007): 307–333. Print.

21. Jingjing Yang, Jing Chi, and Martin Young. "A review of corporate governance in Chinaapæl [A review of corporate governance in Chinaapæl]". *Crawford School of Economics and Government, The Australian National University and Blackwell Publishing Asia Pty Ltd* 25 (1) (2011): 15–28. Print.

22. Masaharu, H. "Japanese Public Bureaucracy in the Era of Globalization [Japanese Public Bureaucracy in the Era of Globalization]". *Ritsumeikan Law Review* 21 (2004): 1-18. Print.

23. Matei, A. "The Development of the European Administration. Fundamental Concepts and Approaches [The Development of the European Administration. Fundamental Concepts and Approaches]". *National School of Political Studies and Public Administration, Bucharest, Romania*. Web. 28 Oct. 2019 <http://aei.pitt.edu/13459/1/The_Development_of_the_European_Administration.mht.pdf>.

24. Shaw, Richard. "New Public Management in Australia: Past, Present and Future [New Public Management in Australia: Past, Present and Future]". 141 (2) (2012). Print.

25. Siffin, W. "Two Decades of Public Administration in Developing Countries [Two Decades of Public Administration in Developing Countries]". *Public Administration Review* 36 (1) (1976): 61-71. Print.

Гуйда О. Г., аспірант, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Huida O., Postgraduate Student of the Training Research and Production Centre of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РИНКУ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ В УКРАЇНІ

LEGAL MECHANISM OF PUBLIC REGULATION OF THE TELECOMMUNICATIONS MARKET DEVELOPMENT IN UKRAINE

В статті обґрунтовано необхідність удосконалення правового механізму державного регулювання розвитку ринку телекомунікацій в Україні. Сектор телекомунікацій характеризується динамічністю, швидким розвитком і інтернаціоналізацією у міру того, як все більше і більше країн у світі використовують переваги приватизації, конкуренції і прямих іноземних інвестицій. Роздроблені національні ринки усі більшою мірою відкриваються для контактів з ринками інших країн, що створює умови для прискореної передачі технології і розвитку конкуренції.

Телекомунікаційні мережі є важливою складовою загальної інфраструктури і потужною базою, як для з'єднання споживачів один з одним (фірми і приватні користувачі), так і прискорення процесу передачі інформації. Розширенню універсальності і підвищенню продуктивності сьогоденного інформаційного суспільства слугують сучасні телекомунікаційні мережі.

Ключові слова: *правовий механізм державного регулювання, ринок телекомунікацій, державне регулювання.*

The need to improve the legal mechanism of public regulation of the telecommunications market development in Ukraine has been substantiated in the article. The telecommunications sector is characterized by its dynamism, rapid development and internationalization as more and more countries in the world take advantage of privatization, competition and foreign direct investment. The fragmented national markets are increasingly opening up to contacts with the markets of other countries, which creates conditions for accelerated technology transfer and competition development.

Telecommunications networks are an important component of the overall infrastructure and a strong base, both for connecting consumers with each other (businesses and private users) and for speeding up the information transfer process. Modern telecommunications networks serve to enhance the universality and productivity of today's information society.

Keywords: *legal mechanism of public regulation, telecommunications market, public regulation.*

Постановка проблеми. В умовах ринкової економіки особливу гостроту набуває питання про міру втручання держави в цивільний оборот. Для розвиненої ринкової економіки характерне дотримання балансу між принципами вільного підприємництва і інтересами суспільства і держави. Встановлення такого балансу на українському ринку телекомунікацій і зв'язку сьогодні неможливе без здійснення заходів по вдосконаленню механізмів державного регулювання цього ринку. Добросовісна конкуренція на ринку телекомунікацій і зв'язку відповідає громадським інтересам, оскільки вона спонукає операторів зв'язку працювати ефективніше і пропонувати широкий асортимент послуг та цін. Тому створення добросовісної конкуренції на ринку телекомунікацій і зв'язку - одне з важливих державних завдань. В той же час це і одне з найскладніших завдань, оскільки оператори зв'язку розрізняються за структурою і масштабом діяльності, по наявності інфраструктури зв'язку, положенню на ринку, переліку послуг, що надаються, і так далі. Використовуючи різні технології, вони прагнуть збільшити свій прибуток, розширити сферу дії з території і числа абонентів і відповідно, отримати максимальний вплив на ринку. Основні цілі державного регулювання конкуренції, з урахуванням перерахованих чинників, полягають в тому, щоб налагодити дію ринкового механізму, обмежити зловживання впливом на ринок і підвищити економічну ефективність ринку в цілому.

Аналіз останніх публікацій. Рішенню завдань становлення, вдосконалення управління і планування телекомунікацій присвячені публікації багатьох учених, у тому числі, вітчизняних, серед яких можна виділити роботи [1, 2, 7, 8], а також концепція розвитку єдиного інформаційного простору, програмні документи комісії зв'язку Європейського Союзу та державних органів в області телекомунікацій [3, 4, 5, 6].

Постановка завдання. Метою статті є проаналізувати правовий механізм державного регулювання розвитку ринку телекомунікацій в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні ключовою проблемою вдосконалення державного регулювання українського ринку телекомунікацій і зв'язку є вироблення єдиної і несуперечливої концепції домінування (значної ринкової сили). Чинні Закони України [4-6], що визначають законодавче регулювання стосунків, пов'язаних з діяльністю в області електрозв'язку, містять три різні концепції домінування : «істотне положення в мережі зв'язку загального користування», «домінуюче положення», «природна монополія». В цілях забезпечення конкуренції в області електрозв'язку Закон України «Про телекомунікації» [4] ввів поняття оператора зв'язку, що займає істотне положення в мережі зв'язку загального користування. Це оператор, який разом з афілійованими особами володіє в географічно певній зоні нумерації або на усій території України не менше чим 25 відсотками монтованої місткості або має можливість здійснювати

пропуск не менше чим 25 відсотків трафіку. Вказаний оператор, як впливає із закону, зобов'язаний забезпечувати недискримінаційний доступ на ринок послуг зв'язку конкуруючим операторам зв'язку і робити універсальні послуги зв'язку в тих випадках, коли конкурс на надання таких послуг або не виявив переможця, або не відбувся. Згідно з Законом України «Про захист економічної конкуренції» [5] домінуюче положення - це положення господарюючого суб'єкта (групи господарюючих суб'єктів) на ринку певного товару, що дає такому суб'єктові можливість робити вирішальний вплив на загальні умови звернення товару на відповідному товарному ринку, і (чи) усувати з ринку інших господарюючих суб'єктів, і (чи) утрудняти їм доступ на ринок. Домінуючим визнається положення суб'єкта, доля якого на ринку певного товару перевищує 50 відсотків, якщо інше не буде встановлено антимонопольною службою. Якщо доля господарюючого суб'єкта на товарному ринку складає від 50 до 35 відсотків, то антимонопольна служба може за певних умов визнати його домінуюче положення. Не може бути визнано домінуючим положення господарюючого суб'єкта, доля якого на ринку не перевищує 35 відсотків. При цьому домінуючим завжди визнається положення господарюючого суб'єкта - суб'єкта природної монополії на ринку, що знаходиться в стані природної монополії. Закон України «Про природні монополії» [6] встановлює, що під природною монополією розуміється стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку ефективніше у відсутність конкуренції в силу технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним пониженням витрат виробництва на одиницю товару у міру збільшення обсягу виробництва), а товари, вироблювані суб'єктами природної монополії, не можуть бути замінені іншими товарами. Закон відносить послуги загальнодоступного електрозв'язку до сфери діяльності суб'єктів природних монополій. З порівняння приведених визначень витікає наступне. Поняття «Природна монополія» [6] не може застосовуватися для цілей регулювання стосунків, пов'язаних з конкуренцією, оскільки природна монополія не передбачає конкуренцію. Поняття оператора зв'язку, що займає істотне положення в мережі зв'язку загального користування, явно утримує ознаки домінування на товарному ринку. Природно виникає питання - як це поняття співвідноситься з антимонопольним законодавством, що встановлює інші критерії домінування на товарному ринку? Усі три поняття одночасно використовуються в цілях регулювання громадських стосунків в області зв'язку, і при цьому кожне має своє цільове призначення (мета регулювання):

«природна монополія» - забезпечення доступності що реалізовується суб'єктом природної монополії товару (роботи, послуги) для споживачів (стаття Закону України «Про природні монополії» [6]);

«домінуюче положення» - попередження і припинення монополістичної діяльності і недобросовісної конкуренції;

«істотне положення в мережі зв'язку загального користування» – за-

безпечення ефективної і добросовісної конкуренції на ринку послуг зв'язку.

Відсутність однозначного концептуального і понятійного взаємозв'язку між Законами України «Про телекомунікації», «Про захист від недобросовісної конкуренції», «Про природні монополії», відмінності в цілях законів і встановлюваних ними механізмах державного регулювання тягнуть неузгодженість в діях державних регулюючих органів і відсутність єдиного підходу до регулювання стосунків в області зв'язку. Відсутність єдиної концепції домінування в області зв'язку ускладнюється проблемою визначення товарних ринків телекомунікацій і зв'язки, у рамках яких тільки і може проводитися оцінка на відповідність поняттям «Природна монополія» і «домінуюче положення». Істотним недоліком є відсутність законодавчо встановленого обов'язку регулюючих органів проводити аналіз товарних ринків в області зв'язку. Відсутність об'єктивної інформації у регулюючих органів про стан конкуренції на ринках тягне застосування методів регулювання, не адекватних цілям регулювання і реальному стану справ в цій області. Комплекс проблем пов'язаний із законодавчим розмежуванням ринків в області зв'язку це, передусім, відсутність однакового підходу, верифіцируємих критеріїв класифікації і ідентифікації ринків, неузгодженість основних понять, надмірність (зайва ускладненість) класифікації послуг зв'язку, який призводить до неминучих протиріч і не може забезпечити ефективного регулювання. Основний принцип розділення ринків в області зв'язку, закріплений в чинному законодавстві, заснований на детальній класифікації послуг зв'язку [1]. Правові акти пропонують декілька класифікацій послуг зв'язку, залежно від виду яких і застосовується різне правове регулювання. На законодавчому рівні Закони України встановлюють як вид послуги загальнодоступного електрозв'язку і вказують, що саме на ці послуги, віднесені до сфери діяльності природних монополій, тарифи підлягають державному регулюванню. При цьому визначення послуг загальнодоступного електрозв'язку не дається. На підзаконному рівні різними нормативними правовими актами вводяться різні переліки послуг зв'язку, у тому числі і послуг загальнодоступного електрозв'язку. Зокрема, ліцензійний перелік включає 20 послуг зв'язку. Така надмірна деталізація представляється не цілком обгрунтованою, оскільки базується на класифікації технологій випромінювання, передачі або прийому інформації, тобто технологій з'єднання по мережі зв'язку. При укладенні договору абонента цікавить не вид послуги, а можливість прийому і передачі конкретної інформації - голосової, звукової, текстової, зображення або окремо, або в комплексі. При виборі оператора абонент, отже, використовує цільовий критерій - можливість отримання максимального набору інформації (звуку, голосу, тексту, зображення і так далі) у будь-якій точці його місцезнаходження. Конкурентна перевага, очевидно, матиме той оператор зв'язку, який володіє новітніми засобами, технологіями і інфраструктурою зв'язку і робить максимально широкий спектр послуг [7].

Сформувався також і самостійний ринок міжоператорських взаємовідносин, що робить істотний вплив на споживчий ринок послуг зв'язку. Якщо більше десяти років тому фактично усю інфраструктуру зв'язку складали дротяні лінії зв'язку, і належала вона одному державному операторові зв'язку, то за останні роки з розвитком нових безпроводних технологій передачі сигналу ситуація кардинально змінилася. Кількість операторів зв'язку, ліній, що мають власну долю, і засобів зв'язку в мережі зв'язку загального користування, значно зросла. Чинне законодавство не враховує ці зміни. Методи державного регулювання, як і раніше, застосовуються на підставі встановлення нормативним правовим актом конкретного виду послуг зв'язку. Чинне законодавство ототожнює товарний ринок з тим або іншим конкретним видом послуг зв'язку, що не відповідає реальній економічній ситуації, а також світовому, зокрема європейському, досвіду регулювання ринків телекомунікацій і зв'язку. Першочерговим видається питання про те, наскільки правомірне віднесення послуг загальнодоступного електрозв'язку до сфери природних монополій. Відповідь на це питання повною мірою повинна дати аналіз реальній економічній ситуації на товарних ринках в області зв'язку. І хоча державні регулятори таких досліджень не проводять (в силу відсутності відповідних зобов'язань), вже сьогодні, виходячи з існуючих тенденцій розвитку галузі зв'язку, можна констатувати, що в умовах поширення нових технологій задоволення попиту на усіх ринках в області зв'язку, у тому числі і послуг загальнодоступного електрозв'язку, не може бути ефективніший за відсутності конкуренції. Отже, в якості попереднього виводу необхідно визнати відсутність в області зв'язку ринків в стані природної монополії, яке визначається як стан, при якому задоволення попиту ефективніше у відсутності конкуренції, а вироблювані послуги не можуть бути замінені в споживанні іншими послугами. Так послуги загальнодоступного фіксованого зв'язку вже сьогодні успішно замінюються послугами мобільного зв'язку і IP -телефонії. Чинне законодавство не відповідає конкурентній моделі державного регулювання, яка передбачає наявність правових норм, що встановлюють загальні критерії домінування і методи регулюючого впливу, розраховані на невизначене коло осіб, а також застосовані до будь-якого товарного ринку. Концепції домінування, засновані на поняттях «Оператор зв'язку, що має істотне значення в мережі зв'язку загального користування» і «природна монополія», поширюються тільки на операторів фіксованого зв'язку. Одночасна наявність в законодавстві відразу трьох різних концепцій домінування не дозволяє здійснювати ефективне державне регулювання, перешкоджає добросовісній конкуренції і гальмує розвиток галузі зв'язку, особливо в сегменті фіксованого зв'язку [6].

В країнах Європи перехід до відкритої конкуренції на ринках телекомунікацій і зв'язку вважається головною метою здійснюваної нині реформи законодавчого регулювання таких ринків. Європейський підхід до

регулювання стосунків в області електрозв'язку базується на єдиній концепції значної ринкової сили, у рамках якої правовий інститут природних монополій не застосовується. Предметом регулювання є товарні ринки, які спочатку підрозділяються на оптові ринки доступу і використання інфраструктури зв'язку (міжоператорських взаємодій) і роздрібні ринки послуг зв'язку для кінцевого користувача. Подальша класифікація ринків будується на підставі даних про попит і пропозицію. Основна роль відводиться регулюванню доступу до інфраструктури зв'язку і міжоператорських взаємодій.

Такий підхід закріплений в Директиві Європейського парламенту і Ради 2002/21/ЄС від 7 березня 2002 року про загальні рамки регулювання електронних комунікаційних мереж і послуг (Рамкова Директива)[3] і супутніх їй Рекомендацій про відповідні (релевантних) ринки продуктів і послуг в секторі електронних комунікацій (2003). Директива встановлює загальний принцип, згідно з яким заходи державної дії застосовані тільки до ринку з нерозвиненою конкуренцією. Ринок з ефективною конкуренцією державному регулюванню не підлягає. Зобов'язання (методи регулюючого впливу) по доступу до мережі і послуг зв'язку і міжоператорської взаємодії накладаються на підприємства зі значною ринковою силою. Особлива увага при цьому приділяється методам тарифного регулювання, які розрізняються на методи тарифного регулювання відносно послуг з доступу і відносно послуг зв'язку. Важливо, що методи тарифного регулювання відносно послуг зв'язку застосовуються, якщо тарифне регулювання відносно послуг доступу не привело до досягнення цілей регулювання. Такий принцип визначається тим, що стосунки між операторами зв'язку з питань доступу і використання інфраструктури зв'язку є первинними по відношенню до послуги зв'язку. Вони формують самостійні товарні ринки послуг приєднання і послуг з пропуску трафіку, що підлягають обов'язковому державному регулюванню з метою гарантувати доступ до інфраструктури зв'язку і її використання операторові зв'язку, що не має такої інфраструктури, і охочому займатися підприємницькою діяльністю на ринку послуг зв'язку. У багатьох державах Європи нині регулювання електрозв'язку здійснюється незалежним регулюючим органом. Такий орган значною мірою вільний від політичного тиску і може забезпечити компетентне вирішення складних питань. За станом на січень 2006 року в державах Європи створене 23 особливих, що регулюючих органів в області електрозв'язку, компетенція яких відрізняється від компетенції органів виконавчої влади. Не існує загального підходу до розмежування повноважень регулюючого органу в області електрозв'язку і органу, контролюючого питання конкуренції. Або регулюючий орган має компетенцію застосовувати антимонопольне законодавство в області електрозв'язку, або загальна компетенція органу, контролюючого питання конкуренції, поширюється на електрозв'язок, або існує механізм координації [8].

У різних країнах використовуються різні підходи до перегляду і відміни рішень регулюючого органу з боку держави. При цьому особлива увага приділяється гарантіям незалежності цього органу. Фінансування регулюючого органу здійснюється двома способами. Перший збір коштів з операторів зв'язку за допомогою відрахувань і прямих вкладів ліцензованих операторів. Нині 18 країн використовують відрахування як істотне фінансове джерело для регулюючого органу. Інший спосіб фінансування асигнування з державного бюджету. У ряді випадків таке фінансування використовується як додаткове. Основне завдання вдосконалення державного регулювання українського ринку телекомунікацій і зв'язку полягає в тому, щоб створити законодавчі умови для переходу цього ринку в конкурентний стан. Для цього необхідно змінити пряме, жорстке і не завжди ефективне в сучасних умовах державне регулювання діяльності в області зв'язку на модель конкурентного регулювання. Крім того, економічно і політично актуальною є гармонізація українського законодавства в області зв'язку із законодавством Європейського Союзу, світової організації торгівлі і інших міжнародних організацій.

Для переходу на конкурентну модель державного регулювання в області зв'язку необхідно: 1) встановити однакову концепцію домінування на товарних ринках в області зв'язку (значної ринкової сили) і з цією метою погоджувати термінологію, використовувану в законодавстві про конкуренцію і в законодавстві про телекомунікації; 2) визначити економічно обґрунтований підхід до структуризації і класифікації товарних ринків в області зв'язку; 3) встановити критерії домінування на вказаних товарних ринках; 4) визначити завдання державного регулювання в області зв'язку і що відповідають цим завданням методи регулюючого впливу; 5) розмежувати повноваження органів влади у сфері регулювання діяльності в області зв'язку і визначити принципи їх взаємодії; 6) визначити критерії доступності послуг зв'язку для кінцевого користувача; 7) закріпити перехідний період для введення конкурентної моделі регулювання в дію.

При конкурентній моделі регулювання об'єктом регуляції є товарні ринки. Тому першочергово слід прийняти норми, що встановлюють порядок визначення товарних ринків в області зв'язку, єдиний підхід до їх регулювання, порядок аналізу конкуренції на цих ринках, включаючи терміни проведення аналізу, права і обов'язки зацікавлених сторін, а також порядок застосування методів регулювання за результатами аналізу.

Висновки. Зростання впливу ринку доступу і використання інфраструктури зв'язку обумовлює необхідність кардинальної зміни підходу до визначення товарних ринків в області зв'язку. Замість ототожнення товарного ринку з тим або іншим видом послуг зв'язку доцільно ввести дворівневий підхід. При такому підході базовий рівень складає ринок доступу і використання інфраструктури зв'язку, а також ринок послуг зв'язку для кінцевого споживача. Детальніша економічно обґрунтована сегментація

товарних ринків надбудовується над цим базовим рівнем. Методи регулюючого впливу повинні спочатку застосовуватися до стосунків, що виникають на товарних ринках доступу і використання інфраструктури зв'язку (стосунки «оператор оператор»). Від регулюючої дії на ці стосунки залежить перелік, об'єм, якість і вартість послуг зв'язку (стосунки «оператор абонент»), які, будучи зовнішнім вираженням розвитку інфраструктури зв'язку і стосунків по її використанню, формують самостійні ринки. У перспективі доцільно розглянути і питання про формування за європейським зразком незалежного регулюючого органу в області зв'язку, якому будуть передані повноваження з контролю за дотриманням законодавства про конкуренцію і право застосовувати відповідні заходи державної дії. Методи державного регулювання в області зв'язку повинні застосовуватися на ринках з неефективною конкуренцією, не порушуючи принципів ринкової економіки, стимулюючи її розвиток. При цьому державі важливо забезпечити стабільне і безпечне функціонування інфраструктури зв'язку, доступність і безперебійне надання послуг зв'язку на всій території країни для всіх користувачів в умовах відкритої конкуренції між операторами зв'язку.

Список використаних джерел:

1. Голубицкая Е. Регулирование рынка телекоммуникаций: проблемы и перспективы. 2006. URL: <http://www.connect.ru/article.asp?id=7136>.
2. Государственное регулирование отрасли телекоммуникаций как естественной монополии. URL: http://infospy.ru/Articles/article_storyid_2521.html.
3. Директива 2002/21/ЄС Європейського парламенту та ради від 7 березня 2002 року про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг (Рамкова Директива). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-02.
4. Закон України «Про телекомунікації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/95-%D0%B2%D1%80/stru>.
5. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.
6. Закон України «Про природні монополії». URL: <https://xn--80aagahqwyibe8an.com/ukrajiny-zakony/zakon-ukrajini-pro-prirodni-monopoliji.html>.
7. Регулирование рынка телекоммуникаций: проблемы и решения. URL: <http://www.connect.ruarticle.asp?id=7136>.
8. Федулова Л. Теорія і практика формування інноваційних стратегій корпоративних структур: монографія. Хмельницький: ХНУ, 2009. 239 с.

References:

1. Golubitskaya, E. *Regulation of the telecommunications market: problems and prospects [Regulirovaniye rynka telekommunikatsiy: problemy i perspektivy]*. 2006. URL: <http://www.connect.ru/article.asp?Id=7136>.
2. *State regulation of the telecommunications industry as a natural monopoly [Gosudarstvennoye regulirovaniye otrasli telekommunikatsiy kak yestestvennoy monopolii]*. URL: http://infospy.ru/Articles/article_storyid_2521.html.

3. *Directive 2002/21 / EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common legal framework for electronic communications networks and services (Framework Directive) [Dyrektyva 2002/21/YES Yevropeyskoho parlamentu ta rady vid 7 bereznya 2002 roku pro spilni pravovi ramky dlya elektronnykh komunikatsiynykh merezh ta posluh (Ramkova Dyrektyva)].* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-02.

4. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "About telecommunications". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/95-%D0%B2%D1%80/stru>>.

5. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "On protection from unfair competition". Web. 15 Aug. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>>.

6. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "About natural monopolies". Web. 15 Aug. 2019. <<https://xn--80aagahqwyibe8an.com/ukrajiny-zakony/zakon-ukrajini-pro-prirodni-monopoliji.html>>.

7. *Telecommunications market regulation: problems and solutions [Regulirovaniye rynka telekommunikatsiy: problemy i resheniya]*. Web. 15 Aug. 2019. <<http://www.connect.ruarticle.aspx?id=7136>>.

8. Fedulova, L. *Theory and practice of forming innovative strategies of corporate structures [Teoriya i praktyka formuvannya innovatsiynykh stratehiy korporativnykh struktur]*. Khmelnytsky: KhNU, 2009. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532929

УДК 35.078.7

*Слізаров О. В., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
Радченко О. В., д.держ.упр., проф., заслужений працівник освіти
України, НАДПСУ ім. Б. Хмельницького, м. Київ*

Elizarov O., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Organization and Technical Support of Emergency and Rescue Works, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Radchenko O., Doctor in Public Administration, Honored Education Worker, Chief Research Fellow, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky, Kyiv

**СОЦІАЛЬНА Й ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ:
СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ТА ДОКТРИНАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE: STRATEGIC PRIORITIES AND DOCTRINAL PROVISIONS

Проаналізовано засади державного управління соціальною й економічною безпекою України. Обґрунтовано її стратегічні пріоритети та доктринальні положення.

Ключові слова: державне управління, соціальна й економічна безпека, стратегія, доктрина.

The principles of public administration of social and economic security of Ukraine are analyzed. Its strategic priorities and doctrinal provisions are substantiated.

Keywords: public administration, social and economic security, strategy, doctrine.

Постановка проблеми. Щодо актуальності теми, то в сучасних умовах відновився інтерес в науці «Публічне управління й адміністрування» до проблем визначення та попередження ризиків і загроз соціально-економічної безпеки України, а також до їх джерел і наслідків. З метою унеможливлення трансформації цих ризиків у небезпеки соціально-економічній безпеці, що можуть привести до суспільно-політичних конфліктів, кризових явищ і процесів в державі та регіонах, важливим є здійснення ефективного державного управління в цій сфері на стратегічних і концептуальних засадах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенню особливостей державного управління соціально-економічним розвитком і безпекою присвячені наукові роботи А. Дегтяра, С. Домбровської, О. Крюкова, С. Майстра, О. Пархоменко-Куцевіл, К. Петракової, О. Сидорчук, Г. Ситника, В. Скуратівського, В. Узунова, В. Юрчишина та ін. [1–4; 5–8].

Постановка завдання. Не применшуючи значної методологічної бази з питань формування державного управління у сфері соціальної й економічної безпеки, відзначимо, що в наукових дослідженнях не приділяється достатньої уваги питанням уніфікованого та вираженого функціонування механізмів державного управління соціально-економічною безпекою з позиції їх уніфікації. Усе це й визначає мету нашої статті.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на загальні положення державного управління можна відзначити, що воно можливе за рахунок дієвого використання методів і засобів прогнозування, планування, стратегування тощо. У сучасних умовах їх використання поки що не можна назвати ефективним й адаптивними. Причинами цього є недостатнє врахування науково-методологічних підходів до формування засад державного управління соціально-економічною безпекою України, неефективність реалізації його організаційного механізму і недосконалість вітчизняної правової бази щодо діагностики та попередження загроз соціально-економічній безпеці України.

Узагальнюючи визначення поняття концепція та стратегія, можна зазначити, що вони являють собою загальний задум, через який визначається

стратегія та алгоритм дій щодо реформування, реалізації різнохарактерних планів, програм, проектів, а також формування системи поглядів на явища та процеси, що мають місце в природі і суспільстві [1; 2].

Варто відзначити, що в Україні Концепцію національної безпеки України або основи державної політики було прийнято в 1997 році. У цій Концепції (яка втратила чинність, але нової ще не прийнято) визначено було таке: об'єкти національної безпеки; ключові принципи забезпечення національної безпеки; інтереси України на національному рівні; загрози її національній безпеці; пріоритетні напрями державної політики у контексті забезпечення цієї безпеки, а також систему її забезпечення [5].

Погоджуючись з науковцями [2; 6], можемо зауважити, що концепції національної безпеки різних країн світу суттєво відрізняються. Так, у межах Концепції національної безпеки США затверджено єдину стратегію як у сфері національної безпеки, так і у сфері військової та зовнішньої політики (на найближче десятиріччя). Більше того, Концепції національної безпеки США зводиться до реалізації таких заходів: відновлення довіри до США; її захисту, а також американського способу життя; збереження миру через застосування сили; посилення ролі американських інституцій на світовій арені тощо [там само].

У ЄС безпосереднє право на соціальну безпеку громадян визначено в Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, Єдиному європейському акті тощо [там само]. При цьому в окремо взятих країнах-членах ЄС діють конкретні стратегії розвитку системи національної безпеки (наприклад, у Республіці Польща прийнята подібна стратегія на період до 2022 року) [1].

Погоджуючись з науковцями, відзначимо, що ці документи становлять своєрідний кодекс цінностей і правил [там само]. Його положення покликані гарантувати можливість щодо вільного переміщення людей, товарів, послуг і капіталу, поліпшення умов праці, соціальний захист, залучення інвалідів до суспільства і трудового життя тощо. Зважаючи на це можемо стверджувати, що положення європейських стратегій і американської концепції у сфері забезпечення системи безпеки є надзвичайно цінними для України з огляду на її прагнення інтеграції з ЄС і НАТО.

Ще одним правовим документом, який становить базис формування та зміцнення системи соціально-економічної безпеки, є доктрина. Як зазначають дослідники, вона становить сукупність поглядів (офіційно оформлених) щодо мети, функцій, принципів і методів, орієнтованих на підтримку належного функціонування тієї чи іншої сфери життєдіяльності, у т.ч. національної безпеки країни [2]. Крім того, доктрину розглядають як наукову чи філософську теорію, управлінський принцип політичного характеру [там само]. З огляду на це можна стверджувати, що доктрина – основа для розробки державної політики щодо визначеної сфери, спрямованої загалом на забезпечення національної безпеки країни. Відтак, доктрина має бути

спрямована на формування низки пропозицій щодо вдосконалення забезпечення з правової, методичної, науково-технічної та організаційної точки зору, а також формування цільових програм, орієнтованих на активізацію та підтримку процесів у сфері національної безпеки.

На жаль, в Україні поки що не сформована доктрина соціально-економічної безпеки, а діє лише військова доктрина [5]. Вона включає низку управлінських принципів і поглядів стосовно вирішення питань військово-політичного, військово-стратегічного, військово-економічного та військово-технічного характеру. Власне кажучи, як і Закон України «Про національну безпеку країни» [там само], аналізована доктрина визначає засади підтримки державної безпеки з військової точки зору. Отже, у сучасних умовах необхідна доктрина соціально-економічної безпеки України.

Слід підкреслити, що в Україні прийнята Стратегія нацбезпеки, але вона також не належним (безсистемним) чином визначає особливості забезпечення соціально-економічної безпеки. Стратегія має являти собою (у широкому значенні) узагальнений усебічний план із досягнення поставлених цілей з урахуванням перспективного комплексу заходів, орієнтованих на забезпечення соціально-економічного добробуту у довгостроковій перспективі [8]. Погоджуємося з ученими [там само], що стратегія забезпечення соціально-економічної безпеки повинна передбачати упровадження процесного й системного підходів, що виражаються у загальній концепції формування та впровадження комплексної системи безпеки країни.

Ураховуючи наведене, можемо наполягати на такому: у загальнодержавній стратегії забезпечення соціально-економічної безпеки повинні бути конкретизовані положення концепції, доктрини та стратегії національної безпеки, а також розвинуті її інтереси (з прийняттям до уваги інтересів соціально-економічного характеру). Отже, в Україні варто на основі доопрацювання Стратегія національної безпеки розробити та прийняти Стратегію забезпечення соціально-економічної безпеки. Допомогти у цьому може врахування положень, сформульованих в Указі Президента України «Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 роки» [5]. Безперечно, цей правовий документ уже не є чинним, але має наукову цінність з огляду на системно відображені в ньому напрями забезпечення соціальної й економічної безпеки, а саме: 1) стратегія економічної безпеки держави; 2) ключові загрози економічній безпеці України; 3) цілі та завдання підвищення рівня економічної безпеки тощо. Більше того, даний Указ Президента був розроблений на основі Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV [там само]. У цьому Законі було закладено принцип урахування загальносвітового тренду щодо формування (розбудови) постмодерного суспільства. На жаль, Закон України «Про національну безпеку України» (2018 року) [там само] не ураховує даного тренду та принципів, які становлять його підґрунтя.

Варто зазначити, що вітчизняне законодавство у сфері національної безпеки України дає таку характеристику поняття «національна безпека» – захищеність інтересів, що є життєво важливими для громадянина, людини суспільства і держави загалом [5]. Така «захищеність» інтересів покликана забезпечувати стабільний соціальний розвиток, своєчасне виявлення фактичних і потенційних загроз інтересам (держави, суспільства й особистості), а також забезпечувати запобігання та нейтралізацію цих загроз. Це необхідне з метою унеможливлення формування стійких негативних тенденцій у площині національної безпеки, що охоплює гарантування, реалізацію, охорону й захист інтересів у таких сферах:

- оборонній;
- міграційній;
- сфері охорони здоров'я;
- освітній і науковій;
- інноваційній та інвестиційній;
- культурній;
- інформаційній;
- соціального забезпечення;
- житлово-комунальній;
- фінансово-економічній;
- майновій;
- бюджетно-податковій і митній;
- підприємницькій і торгівельній;
- банківській;
- промисловій та виробничій;
- транспортній та інфраструктурній;
- енергетичній;
- природо-ресурсній та охоронній;
- екологічній тощо [3; 4; 6; 8].

Очевидно, що всі вищевказані напрямки забезпечення національної безпеки залежно від інтересів держави, суспільства й особистості так чи інакше стосуються соціальної й економічної безпеки. У цьому контексті слід також звернути увагу на Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26.05.2015 № 287/2015 [5].

В аналізованій Стратегії окреслено таке: 1) місце України у світі; 2) ключові принципи забезпечення національної єдності та захищеності особистих суспільних і державних життєво важливих інтересів від загроз зовнішнього та внутрішнього походження; 3) стратегічні цілі, завдання та пріоритети політики національної безпеки; 4) механізми впровадження державної політики національної безпеки [5].

Загалом у Стратегії національної безпеки України визначено такі загрози: зовнішня агресія; неефективність системи забезпечення національної

безпеки й оборони; корупція та неефективна система державного управління; економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; загрози енергетичній, інформаційній, екологічній і кібербезпеці, а також безпеці критичної інфраструктури [там само]. На перший погляд визначення цих загроз національній безпеці відповідає вищевикремленим напрямкам її забезпечення. Разом із тим, уточнення потребують заходи щодо досягнення оптимального стану такої безпеки. Наразі у Стратегії пропонуються упровадження таких заходів:

- забезпечення захисту економічної конкуренції;
- оптимізація податкової системи;
- забезпечення сприятливого клімату для розвитку бізнесу й прискореного розвитку інновацій;
- оптимальне застосування механізму спеціальних санкцій обмежувального характеру в економіці;
- формування сприятливих умов для залучення інвестиційного капіталу до транспортного й енергетичного секторів;
- забезпечення готовності економіки до можливої збройної агресії;
- розвиток оборонно-промислового комплексу як одного з найпотужніших економічних секторів, що відіграє провідну роль у прискоренні інноваційної економічної модернізації;
- підвищення гнучкості та стійкості вітчизняної економіки до негативних впливів ззовні;
- стабілізація функціонування банківської системи;
- протидія процесам тінізації економіки та злочинності в економічному секторі [там само].

Отже, якщо підвести підсумок оцінці особливостей наукового та правового визначення засад із забезпечення соціально-економічної безпеки України, то варто вказати на таке: на сучасному етапі державно-правовий механізм забезпечення цієї безпеки потребує суттєвого доопрацювання. Це зумовлено тим, що існує значна кількість лакун (протирич і прогалін) у нормативно-правових актів у зазначеній сфері, які регулюють окремі аспекти соціальної та економічної безпеки. Власне кажучи, не розроблений і не прийнятий спеціальний закон, покликаний визначити норми діяльності органів державної влади в контексті забезпечення соціально-економічної безпеки. Крім того, чинне законодавство у цій сфері подекуди не враховує загально світові тренди, а також робить акцент на вирішенні, насамперед, проблемних питань військового характеру у контексті забезпечення системи безпеки. І на останок чинне безпекове законодавство у необхідній мірі не гармонізоване з відповідними міжнародними, зокрема, європейськими документами та стандартами.

Висновки. Отже, під час дослідження стратегічних пріоритетів і доктринальних положень у сфері забезпечення соціально-економічної безпеки України визначено, що потребує вдосконалення відповідне її правове

підгрунтя. Воно передбачає врахування положень фундаментальної науки, зокрема застосування процесного та системного підходів. В їх межах обґрунтована необхідність прийняття спеціального законодавства та стратегії забезпечення соціально-економічної безпеки України. Дана стратегія має окреслити відповідні стратегічні орієнтири її гарантування та зміцнення у довгостроковій перспективі (тобто на наступні 10–15 років, на зразок Стратегії, прийнятої у Республіці Польща).

Оновлене законодавство й нова Стратегія забезпечення соціально-економічної безпеки України повинні враховувати наявні тенденції соціально-економічного розвитку держави, а також забезпечувати стійке формування та використання позитивних тенденцій у цій сфері.

Уважаємо, що в Стратегії забезпечення соціально-економічної безпеки може бути визначено декілька варіантів (прогнозів) її формування та підтримки – позитивний, негативний і форс-мажорний. Ці прогнози повинні підлягати коригуванню в залежності від зміни умов і факторів. Відзначимо, що перевагою багатоваріантності прогнозів є можливість застосування вибору різнохарактерних заходів у залежності від поточних умов замість термінового застосування оперативних (крапкових) рішень. Зважаючи на це, Стратегія у сфері соціально-економічної безпеки може включати таке:

- засади підтримки належного функціонування системи забезпечення соціально-економічної безпеки України;
- визначення загроз зовнішнього та внутрішнього середовища;
- здійснення моніторингу факторів, що можуть негативно впливати на стійкість державної та регіональної соціально-економічної системи;
- індикатори оцінювання рівня цього виду безпеки;
- характеристику її інтересів;
- комплекс заходів державної політики щодо забезпечення національної та регіональної соціально-економічної безпеки, тобто залежно від рівня управління.

При цьому важливими є розробка та прийняття закону «Про засади та заходи забезпечення соціально-економічної безпеки України». Він може становити базис формування оновлення вітчизняного законодавства у сфері всієї системи безпеки. Крім того, рекомендовані до прийняття Стратегія і Закон можуть становити підгрунтя для підготовки та реалізації державної програми із зміцнення соціально-економічної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська, В. В. Коврегін, А. Л. Помаза-Пономаренко, О. М. Коленов. Х. : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
2. Євсюков О.П. Державні механізми зміцнення соціально-економічної безпеки : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2018. 287 с.
3. Петракова К.О. Теоретико-методологічний аналіз взаємозв'язку економіки і політики у державному управлінні : автореферат дис. ... за спец.

25.00.01 – теорія та історія держ. упр-ня. Ін-тут підготовки кадрів держ. служби зайнятості, К., 2017. 20 с.

4. Ортіна Г.В. Державна політика розвитку реального сектору економіки України: формування та реалізація антикризової стратегії. Харків: НУЦЗУ, 2017. 416 с.

5. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: zakon.rada.gov.ua.

6. Сидорчук О.Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення : монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.

7. Юрчишин В. Соціально-економічний вимір України в період зміни політичних еліт. Київ: Разумков центр, 2019. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_soc-econ_vymir_ukr.pdf.

8. Pomaza-Ponomarenko, A., & Husarov, K. (2019). THE EVOLUTION OF ECONOMIC PROCESSES AS A FACTOR OF STATE SECURITY OF UKRAINE. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 4(1), 36-45. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/7>.

References:

1. Dombrovska, S.M., Kovregin, V.V., Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Cole-nov, O.M. *The state administration in the sphere of security of social, ecological and economic systems [Dergavne upravlinnja u sferi bezpeky socialno-ekologo-ekonomichnyh system]*. Kharkiv: NUCPU, 2017. Print.

2. Yevsyukov, O.P. *State mechanisms of strengthening social and economic security [Derzhavni mekhanizmy zmitsnennya sotsialno-ekonomichnoyi bezpeky]*. Kharkiv: NUCZU, 2018. Print.

3. Petrakova, K.O. "Theoretical and methodological analysis of interdependence between economics and politics in public administration [Teorertyko-metodologichnyj analiz vzaemozvjazku ekonomiki i polityky u dergavnomu upravlinni]." Diss. Ukrainian State Employment Service Training Institute, 2017. Abstract. Print.

4. Ortina, H.V. *State policy on the development of the real sector of the Ukrainian economy: the formation and implementation of an anti-crisis strategy [Derzhavna polityka rozvytku realnoho sektoru ekonomiky Ukrayiny: formuvannya ta realizatsiya antykrizovoyi stratehiyi]*. Kharkiv: NUCZU, 2017. Print.

5. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Web. 05 Sep. 2018. <zakon.rada.gov.ua>.

6. Sidorchuk, O. *Social security: state regulation and organizational and economic support [Sotsialna bezpeka: derzhavne rehulyuvannya ta orhanizatsiyno-ekonomichne zabezpechennya]*. Lviv: LRIDU NADU, 2018. Print.

7. Yurchyshyn, V. *The socio-economic dimension of Ukraine in the period of change of political elites [Sotsialno-ekonomichnyy vymir Ukrayiny v period zminy politychnykh elit]*. Kyiv: Razumkov Center, 2019. Available to: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_soc-econ_vymir_eng.pdf. Accessed: 30 Oct. 2019.

8. Pomaza-Ponomarenko, A., & Husarov, K. (2019). THE EVOLUTION OF ECONOMIC PROCESSES AS A FACTOR OF STATE SECURITY OF UKRAINE. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 4(1), 36-45. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/7>.

Кізян Р. В., КФ НА НГУ, м. Київ

Kizian R., Deputy leader of Kyiv Faculty of the National guard of Ukraine, Kyiv

**СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ
МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СИСТЕМОЮ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**STRATEGIC AREAS OF IMPROVEMENT
MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION
ANTI-TERRORIST SECURITY SYSTEM OF UKRAINE**

У статті обґрунтовано актуальність та значимість наукових досліджень проблем розвитку механізмів державного управління в сфері боротьби з тероризмом. Здійснено аналіз нормативно-правової бази та наукових досліджень у сфері обґрунтування стратегічних напрямів боротьби з тероризмом. Обґрунтовано інформаційно-аналітичну, аналітико-діагностичну, концептуально-орієнтовну та прогнозно-орієнтовну частини стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Ключові слова: *державне управління, механізми державного управління, національна безпека України, антитерористична безпека населення, стратегічні напрями удосконалення.*

The article substantiates the relevance and importance of scientific research on the problems of the development of public administration mechanisms in the sphere of combating terrorism. The analysis of the legal framework and scientific researches in the sphere of substantiation of strategic directions of combating terrorism is carried out. Informational-analytical, analytical-diagnostic, conceptually-oriented and forecast-oriented parts of strategic directions of improving the mechanisms of state management of the system of anti-terrorist security of Ukraine are substantiated.

Key words: *public administration, mechanisms of public administration, national security of Ukraine, anti-terrorist security of the population, strategic directions of improvement.*

Постановка проблеми. Кризові події, що виникають сьогодні в Україні та світі, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів державного управління щодо протидії тероризму, який не тільки посягає на права, свободи і законні інтереси населення, а й на державний суверенітет.

Стратегічні міжнародні нормативно-правові акти [1] визначають, що тероризм не можна та не потрібно асоціювати з будь-якою релігією, національністю, цивілізацією або етнічною групою. Сьогодні необхідним є впро-

вадження практичних кроків, що включають широке коло заходів починаючи від підсилення спроможності країни у боротьбі з загрозами тероризму до кращої координації антитерористичних дій з боку системи ООН.

Вітчизняне законодавство [2] визначає терористичну загрозу як одну з головних загроз національній безпеці України. Концептуальні нормативно-правові акти [3] зазначають низку чинників, що дозволяють констатувати існування вірогідності посилення на території України терористичної загрози, а саме: стратегічне географічне розміщення України; складна політична ситуація; активізація сепаратистських рухів; високий рівень корупції; постійне збільшення кількості осіб, які перебувають за межею бідності; порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина; розширення нелегального ринку зброї тощо [3].

Незважаючи на визначений в Україні значний перелік суб'єктів боротьби з тероризмом, у чинному законодавстві не приділено значної уваги механізмам державного управління щодо боротьби з тероризмом. Однією з причин є відсутність належної організації міжвідомчої взаємодії між складовими органів державної влади зокрема, й взагалі невизначеності загальнодержавної стратегії боротьби з тероризмом. Концепція боротьби з тероризмом в Україні 2019 року [3] визначає мету, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з огляду на сучасні терористичні загрози національній безпеці України та прогноз їх розвитку. При цьому питання розвитку та створенню дієвих механізмів державного управління протидії тероризму в нормативно-правових актах України не знайшло належного місця. За таких умов визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України сьогодні є вкрай актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні виклики було приділено значну увагу в працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. Проблемні питання розповсюдження міжнародного тероризму досліджувались у працях О.К. Кроніна, К.Л. Шимка, Ф.М. Могаддама, Л. Тіо. Реагуванню військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення на терористичні загрози вивчались у роботах С.В. Беляя, Г.А. Дробахи, Ю.В. Дубка, О.Г. Комісарова, М.Б. Саакяна, О.М. Шмакова та ін. вчених. Наукові публікації І.М. Рижова, В.В. Крутова, М.П. Стрельбицького, С.О. Кузнічєкна, Д.В. Талалая, І.В. Євтушенка, С.С. Кудімова та ін. дослідників були присвячені вивченню питань запобігання виникнення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Вченими зроблено значний внесок у дослідження проблем державного управління щодо протидії терористичним загрозам, однак вони вивчали окремі питання реагування на терористичні акти. При цьому комплексного дослідження, щодо визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України не проводилося.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні головних проблемних питань державного управління системою антитерористичної безпеки України та обґрунтування стратегічних напрямів удосконалення відповідних механізмів державного управління.

Виклад основного матеріалу. Відсутність ефективних механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки вказує на недосконалу державну політику щодо розроблення зовнішніх і внутрішніх політичних стратегій боротьби із терористичними загрозами. Сербіна К. зазначає, що головними цілями державної політики щодо протидії тероризму повинні бути заходи з переконання груп людей у необхідності відмови від тероризму чи його підтримки; позбавлення терористів доступу до засобів для здійснення нападів; унеможливлення підтримки терористичних груп державами; зміцнення можливостей держав по викоріненню тероризму, а також захист прав людини в контексті тероризму і контртерористичної діяльності [4]. Повністю підтримуємо цю думку.

Пріоритетами боротьби з тероризмом наразі в Україні встановлено запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, усунення та мінімізація її наслідків, антитерористичне забезпечення об'єктів можливого терористичного посягання, інформаційне, наукове та інше забезпечення боротьби з тероризмом, розвиток міжнародного співробітництва у відповідній сфері [3]. Отже, вирішення завдань із забезпечення підвищення ефективності боротьби з тероризмом потребує вдосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Рижов І.М. стверджує, що тероризм істотно відрізняється від злочинності у традиційному її розумінні, а його специфіка полягає у тому, що основним мотивом тероризму є боротьба із системою, генеруючою алгоритм соціального керування, у т.ч. і правове поле [5]. Підтримуємо ці міркування та додамо, що метою відповідної стратегії повинно бути забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері боротьби з тероризмом шляхом розроблення і впровадження механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України, що спрямовані на виявлення та усунення причин і умов, що можуть призвести до проявів тероризму, захист людини і громадянина, суспільства і держави від тероризму, зосередження основних зусиль на протидії терористичній діяльності, мінімізації її наслідків, а також налагодження дієвої взаємодії між складовими сектору безпеки і оборони, органами місцевого самоврядування і громадськістю та розширення міжнародного співробітництва у цій сфері [3].

Загально прийнято, що основою розроблення стратегії розвитку об'єкта дослідження є чотири складові: інформаційно-аналітична, аналітико-діагностична, концептуально-орієнтовна та прогнозно-орієнтовна частина [6]. Надалі зупинимось на кожній з них.

Інформаційно-аналітична частина перш за все розкриває методи розроблення концепції стратегії функціонування механізмів державного управ-

ління системою антитерористичної безпеки України, якими є аналіз внутрішніх і зовнішніх чинників антитерористичної системи щодо виявлення терористичних загроз. Головним інструментами для проведення відповідного стратегічного аналізу є SWOT-аналіз [6]. Основу нормативно-правової бази стратегії функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України складають нормативно-правові акти з стратегічних питань функціонування складових сектора безпеки і оборони [7-8] та антитерористичного законодавства [2].

З проведеного вище аналізу можливо визначити наступні головні причини виникнення терористичних загроз: розповсюдження міжнародного тероризму; ведення інформаційної війни проти держави; здійснення фінансування терористичної діяльності; підтримка радикальних настроїв частиною населення держави; низька ефективність міжвідомчої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; значна кількість об'єктів критичної інфраструктури всередині держави; зростання рівня злочинності, пов'язаної з незаконним обігом вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових тощо; загострення міграційної кризи та внутрішніх міграційних процесів; наявність терористичних організацій всередині держави. Основними умовами існування терористичних загроз є неефективна державна антитерористична політика, що виражається у відсутності дієвих механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки.

Перейдемо до розгляду аналітико-діагностичної частини. Аналіз функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України насамперед повинен бути направлений на дослідження чинників, що визначають причини виникнення терористичних загроз. Не менш важливим є розгляд сильних і слабких сторін функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Таким чином, слабкими сторонами функціонування системи антитерористичної безпеки є відсутність дієвих механізмів державного управління, внаслідок чого підвищується рівень терористичних загроз. Сильними сторонами функціонування системи антитерористичної безпеки є успіхи, щодо впровадження державно-управлінських рішень й наявність відповідного кадрового та наукового потенціалу щодо протидії здійснення терористичної діяльності.

Концептуально-орієнтовною частина визначає місію стратегії, довгострокову мету стратегії та основні пріоритети стратегії.

Місією стратегії удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України є впровадження дієвих механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України.

Довгостроковою метою стратегії є зменшення ймовірності виникнення в держави терористичних загроз шляхом запобігання терористичній діяльності, у тому числі забезпечення своєчасності виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню терористичних актів та забезпечення безпеки

об'єктів можливих терористичних посягань.

Основними пріоритетами стратегії є удосконалення діяльності складових сектору безпеки і оборони, які можливо згрупувати за наступними напрямками діяльності: впровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів серед яких реалізація державної політики щодо поліпшення соціального забезпечення населення, підтримання «середнього класу», впровадження заходів щодо зменшення майнової диференціації тощо; реагування на розповсюдження міжнародного тероризму, у тому числі запровадження ефективних механізмів боротьби з фінансуванням терористичних організацій, удосконалення державно-управлінської діяльності у сфері міграційних процесів та ін.; здійснення заходів з інформаційної протидії в умовах ведення інформаційної війни шляхом здійснення збалансованої державної політики в інформаційній сфері для мінімізації поширення радикальних настроїв у населення держави, тощо; впровадження дієвих форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози шляхом підвищення ефективності механізмів організації міжвідомчої взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури, координації зусиль на боротьбі зі злочинністю та ін.

Виходячи з викладеного можливо сформувані прогнозно-орієнтовну частину стратегії, яка включає три варіанти функціонування механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки [9; 10].

Першим є оптимістичний сценарій, що включає мінімально можливі втрати і збитки від реалізації запланованих заходів. Оптимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що запровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів, а також заходів з протидії міжнародному тероризму забезпечать мінімально можливий рівень виникнення терористичних актів. А отже, діяльність складових сектора безпеки і оборони доцільно спрямувати на впровадження превентивних заходів та зосередження уваги на протидії міжнародному тероризму. Рахується, що на здійснення заходів з інформаційної протидії та удосконалення реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози не треба зосереджувати особливу увагу, так як, ці напрями за умови реалізації перших двох, будуть ефективно функціонувати.

Другим є песимістичний сценарій, що враховує максимально можливі втрати і збитки від реалізації запланованих заходів. Цей сценарій оснований на припущенні, що впровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів, а також заходи з протидії міжнародному тероризму не можуть бути реалізовані достатньою мірою та не забезпечать зменшення вірогідності виникнення терористичних загроз. Крім того, песимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що без запровадження ефективних заходів з інформаційної протидії в умовах ведення інформаційної війни та докорінної зміни форм та способів реагування складових сектору

безпеки і оборони на терористичні загрози не можливе ефективне функціонування системи антитерористичної безпеки в Україні.

Третім сценарієм є базовий, тобто найбільш імовірний, сценарій удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки, що є зручним для здійснення поглибленого аналізу й призначений для підвищення ефективності антитерористичної діяльності. Базовий сценарій ґрунтується на припущенні, що терористичні акти можливо ідентифікувати заздалегідь та здійснити прогноз їх майбутнього розвитку. З цією метою необхідно розробити валідні та достовірні моделі моніторингу рівня терористичних загроз. Отже, базовий сценарій враховує необхідність запровадження превентивних заходів щодо попередження здійснення терористичних актів та заходи з протидії міжнародного тероризму. Крім того, цей сценарій наголошує на необхідності запровадження заходів з інформаційної протидії та удосконаленні форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози.

Враховуючи вище викладене зазначимо, що основним сценарієм удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки є базовий, що враховує елементи як оптимістичного, так і песимістичного сценаріїв.

Висновки. Кризові події, що виникають сьогодні в Україні та світі, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів державного управління щодо протидії тероризму. Незважаючи на визначений в Україні значний перелік суб'єктів боротьби з тероризмом, у чинному законодавстві не приділено значної уваги механізмам державного управління щодо боротьби з тероризмом. За таких умов визначення стратегічних напрямів удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України сьогодні є вкрай актуальним.

За результатами дослідження розроблено три варіанти сценаріїв удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки. Оптимістичний сценарій ґрунтується на припущенні, що запровадження превентивних заходів, а також заходів з протидії міжнародного тероризму забезпечать мінімально можливий рівень виникнення терористичних актів. Песимістичний сценарій оснований на припущенні, що без запровадження ефективних заходів з інформаційної протидії та докорінної зміни форм та способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози не можливе ефективне функціонування системи антитерористичної безпеки. Базовий сценарій ґрунтується на припущенні, що терористичні акти можливо ідентифікувати заздалегідь та здійснити прогноз їх майбутнього розвитку, отже враховує необхідність запровадження превентивних заходів, заходів з інформаційної протидії та удосконаленні форм і способів реагування складових сектору безпеки і оборони на терористичні загрози.

Напрямки подальших досліджень будуть спрямовані на обґрунтування

елементів системи антитерористичної безпеки України та розроблення механізмів удосконалення діяльності цих елементів.

Список використаних джерел:

1. Глобальна контртерористична стратегія. URL: <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/2051>.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV: за станом на 10.06.2019 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63815>.
3. Концепція боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 05.03.2019 р. № 53/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/532019-26178>.
4. Сербіна К. ООН у боротьбі з міжнародним тероризмом. Актуальні проблеми міжнародних відносин, 2011. № 95 (Ч. II). URL: <http://journals.iir.kiev.ua/apmv/article/download>.
5. Ришов І.М. Проблемні аспекти сучасних стратегій протидії тероризму. Академія Безпеки Відкритого Суспільства. URL: <http://www.aoss.org.ua/cgi-bin/index.pl?page=amat&id=575>.
6. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика: монографія. Харків: Національна акад. НГУ, 2015. 349 с.
7. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.
8. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
9. Дегтяр А.О., Халецький А.В., Белай С.В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк: Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. 438 с.
10. Белай С.В. Концепція стратегії соціально-економічної безпеки регіонів України. Державне будівництво, 2012. № 2. URL: [www/kbuapa.kharkov.ua](http://www.kbuapa.kharkov.ua).

References:

1. Global Counter-Terrorism Strategy [Global'na kontrterorystychna strategija]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/2051>>.
2. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. On the fight against terrorism: The Law of Ukraine* [Pro borotbu z teroryzmom: Law of Ukraine]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/63815>>.
3. The Concept of Terrorism in Ukraine: Decree of the President of Ukraine. [Kontseptsiiia borotby z teroryzmom v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <www.president.gov.ua/documents/532019-26178>.
4. Serbina, K. "UN in the fight against international terrorism [OON u borot'bi z mizhnarodnym teroryzmom]". Aktual'ni problemy mizhnarodnyh vidnosyn 95 II (2011). Web. 30 Sept. 2019 <journals.iir.kiev.ua/apmv/article/download>.
5. Ryzhov, I.M. "Problematic aspects of modern counterterrorism strategies [Problemni aspekty suchasnyh strategij protydii' teroryzmu]". Akademija Bezpeky Vidkrytogo Suspil'stva Web. 30 Sept. 2019 <www.aoss.org.ua/cgi-bin/index.pl?page=amat&id=575>.
6. Bielai, S.V. *State mechanisms of counteraction to crisis phenomena of socio-*

economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mekhanizmy protydyi kryzovym yavyshcham sotsialno-ekonomichnoho kharakteru: teoriia, metodolohiia, praktyka]. Kharkiv: NA NGU, 2015. Print.

7. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine.* On the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine: Presidential Decree [Pro Konceptiju rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>>.

8. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine.* On the National Security Strategy of Ukraine: Presidential Decree [Pro Strategiju nacional'noi' bezpeky Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy]. Web. 30 Sept. 2019 <zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

9. Degtjar, A.O., Halec'kyj, A.V., Bielai, S.V. *Interaction of public authorities with the public: theory and practice of public administration [Vzajemodija organiv derzhavnoi' vlady z gromads'kistju: teoriija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja].* Donetsk: Publisher «Donbas», ООО «RA Vash imidzh», 2012. Print.

10. Bielai, S.V. "The concept of the socio-economic security strategy of the regions of Ukraine [Konceptija strategii' social'no-ekonomichnoi' bezpeky regioniv Ukrainy]. *Derzhavne budivnytvo* 2 (2012). Web. 30 Sept. 2019 <www/kbuapa.kharkov.ua>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532749

УДК 351: 64.044.24

Курська Т. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків

Kurskaya T., c.t.s, assistant professor, assistant professor of the Department of the National University of Civil Defense of Ukraine

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ З ЛЮДЬМИ ПОХИЛОГО ВІКУ

STATE REGULATION OF SOCIAL WORK WITH ELDERLY PEOPLE

Стаття спрямована на вивчення основних особливостей державного регулювання проблемами соціальної роботи з людьми похилого віку. Розкрито проблемні питання, які стоять перед державою при реалізації державного регулювання сферою соціального обслуговування громадян похилого віку, а також основні напрями соціальної роботи з даною категорією осіб та досліджує форми надання соціального забезпечення в рамках державного регулювання сферою.

Ключові слова: державне регулювання, соціальна робота, сфера соціального обслуговування, соціальна сфера, соціальне забезпечення, люди похилого віку.

The article is aim at studying the main features of state regulation of problems of social work with the elderly. In the article author reveals the problematic issues facing the state in the implementation of state regulation of social sphere of social services for elderly people, describes the main directions of social work with this category of persons and explores the forms of providing social security within the framework of state regulation of the sphere.

Keywords: *state regulation, social work, social service sphere, social sphere, social security, elderly people*

Постановка проблеми. На сьогоднішній день умови реформування соціальної сфери припускають наявність деяких проблемних моментів в організації ефективного державного регулювання соціальним забезпеченням населення України, яка повинна спрямовуватися на підвищення якості соціальних послуг, які відповідають потребам їх одержувачів. У зв'язку з цим існує необхідність створення механізму встановлення та гарантування якості соціальних послуг, які будуть забезпечуватися на державному та місцевому рівнях.

Соціально-демографічна структура сучасного суспільства передбачає, що однією з важливих категорій, яка виступає об'єктом соціальної підтримки та допомоги, є категорія людей похилого віку. Представляючи собою велику соціальну спільність, така група характеризується власною внутрішньою структурою, яка включає в себе різні соціально-демографічні групи. Основна стратифікаційна ознака, яка визначає цю категорію представляється віком людини.

Актуальність вивчення особливостей роботи з літніми людьми в соціальній сфері спирається на такі обставини, як зростання в сучасному суспільстві ролі установ соціального обслуговування, які займаються організацією соціальної підтримки літніх людей, а також існуючої необхідності виявлення тих літніх людей, які потребують допомоги у вирішенні їх проблем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізом проблем та труднощів, якими переживають люди похилого віку на тлі наявності загальних соціально-економічних процесів, соціально-демографічної ситуації сучасності, займалися такі дослідники як А.І. Антонова, В.А. Борисова, А.Г. Волкова, В.А. Сисенко та інші.

Останнім часом спостерігається активний розвиток досліджень теорії, методики та методології державного регулювання соціальної роботи. Серед них ми можемо виділити публікації С.І. Григор'єва, І.А. Зимової, П.Д. Павленка, М.В. Фірсова, Ю.Б. Шапіро, Н.П. Щукіної. Роботи цих авторів піднімають актуальні питання взаємозв'язку соціальної роботи та соціальних проблем, розкривають історію та технологію державного регулювання соціальної роботи в системі соціального обслуговування населення в нашій державі.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямів

державного регулювання проблемами соціальної роботи та соціальної підтримки літніх людей

Виклад основного матеріалу. Людина похилого віку має психологічні особливості, які необхідно знати соціальному працівнику з метою правильного визначення побудови своєї роботи та пошуку спільної мови з людьми похилого віку. Знання таких особливостей також дозволить об'єктивно оцінювати ситуацію, визначати причини психологічного дискомфорту людини та шукати реальні шляхи вирішення проблем.

Класифікація, яка прийнята Всесвітньою організацією здоров'я, визначає, що до літнього віку відносять людей, які досягли віку 60 років.

Для соціального працівника важливе значення має безліч чинників, які пов'язані з соціальним та психологічним характером, стилем та рівнем життя людей похилого віку, положенням в сім'ї, а також можливістю працювати, станом здоров'я, наявними соціально-побутовими умовами.

Геронтологи вказують на те, що ставлення суспільства до громадян похилого віку показують рівень цивілізованості такого суспільства, яке при цьому несе відповідальність за соціальне та комфортне положення індивіда [3]. Серед основних проблем, які пов'язані з літнім віком, виділяють такі:

– на першому місці серед проблемних питань державного регулювання соціальної роботи стоїть створення соціальних умов життя літньої людини виділяється здоров'я. Показником стану здоров'я може застосовуватися зниження якості життєдіяльності, яке властиво для літніх людей. Найчастіше воно пов'язане з рівнем захворюваності у літньої людини, яке зростає в 2 рази, а до похилого віку - в 6 разів, в порівнянні з молодим віком. Серед основних проблем, пов'язаних зі здоров'ям, можна назвати хронічні захворювання, зниження слуху та зору, ортопедичні проблеми;

– на другому місці перед державним регулюванням стоїть проблема матеріального становища. Громадяни похилого віку турбуються на рахунок свого матеріального становища, рівня інфляції та високої вартості лікарських засобів. Зростання цін на продукти харчування, а також непродовольчі товари, призводить до погіршення раціону харчування літньої людини. Багато сімей пенсіонерів відчують труднощі в придбанні одягу та взуття, знижуються витрати на соціально-культурні потреби. Така ситуація впливає на здоров'я літніх людей, призводить до появи невпевненості в завтрашньому дні [1].

Крім цього, для багатьох літніх людей проблемою є самотність, як соціально-психологічний стан, який характеризується вузькістю або зовсім відсутністю соціальних контактів, наявністю поведінкової відчуженості та емоційної абстрактності індивіда. Серед основних причин самотності в літньому віці виділяється руйнування ділових зв'язків, тривалі хвороби, смерть близьких та друзів.

Для України характерною є відмінність в чисельності чоловіків та жінок похилого віку. Так, кількість жінок перевищує кількість чоловіків. Це

може бути пояснено низькою тривалістю життя чоловіків у порівнянні з жінками. Крім того, смерть чоловіка та жінки сприймається по-різному. Наприклад, чоловік смерть дружини сприймає швидше, так як він є менш пристосованим до життя окремо від неї. Щодо жінки, то вона має більше навичок до ведення домашнього господарства та самостійної турботи про себе [2].

Варто зазначити, що для старої людини партнер має особливе важливе значення, оскільки він може розділити з ним фінансові проблеми, стати співрозмовником та людиною, на яку можна покластися та про кого можна піклуватися. Однак для деяких літніх людей життя на самоті може сприйматися як цінність, символ свободи та незалежності. Соціальна робота з такими людьми має спрямовуватися на надання їм можливості перебувати вдома якомога довше. Тому на перший план виступає надання соціально-побутових та соціально-медичних послуг на дому, організації центрів денного перебування, допомога в оплаті за житло та інше.

Щодо соціальної роботи з тими, кому важко переживати самотність, то слід залучати їх до групи самодопомоги, клубної роботи, організації центром денного перебування, допомоги на дому або направлення в стаціонарні установи. Тим самим серед найбільш актуальних проблем, з якими стикаються люди похилого віку, виділяються такі:

1. Збереження здоров'я, яке є основною цінністю для літньої людини та виступає як мотивація по його підтримці і збереженню.

2. Матеріальне забезпечення, яке виступає як основний стимул для продовження роботи пенсіонерами.

3. Проблема самотності, що з'являється внаслідок руйнування ділових зв'язків, смерті близьких та недостатній рівень адаптованості літньої людини в суспільстві [5].

У зв'язку з цим основними завданнями, які повинні виконувати фахівці з літніми людьми, є визначення та облік одиноких престарілих та непрацездатних громадян, які потребують надомного обслуговування, встановлення та підтримку зв'язку з трудовим колективом, в якому працювали індивіди, налагодження контактів з громадськими організаціями та фондами .

Наступний метод соціального обслуговування представляється напівстаціонарним соціальним обслуговуванням.

Таке обслуговування передбачає, що літня людина оформляється в відділення денного або нічного перебування, дозволяючи надавати ефективну соціальну підтримку літній людині. Дані відділення створюють на базі муніципальних центрів соціального обслуговування або при органах соціального захисту населення.

Мета відділень денного перебування полягає в забезпеченні побутового, медичного та культурного обслуговування літньої людини, дозволяє організувати їх відпочинок, залучати до посильної праці та підтримувати активний спосіб життя. У відділення можуть зараховуватися літні люди, які

мають здатність до самообслуговування та активного пересування.

В таких відділеннях надаються такі послуги:

1) організація харчування, побуту та дозвілля, а саме:

- забезпечення гарячим харчуванням;
- забезпечення книгами, журналами, газетами;

2) соціально-медичні послуги, які полягають в сприянні та отриманні медико-психологічної допомоги, надання санітарно-гігієнічних послуг, організації лікувально-оздоровчих заходів, допомога в отриманні путівок на санаторно-курортне лікування;

3) сприяння в організації правових послуг;

4) сприяння в організації ритуальних послуг [4].

Спостерігається тенденція скорочення послуг стаціонарних установ, яка пов'язана зі збільшенням масштабів надання амбулаторної допомоги інвалідам та людям похилого віку, які проживають в звичайних домашніх умовах, нестационарними установами соціального обслуговування. Останні представлені відділеннями соціальної допомоги вдома, при будинках-інтернатах, територіальних центрах, відділах соціального захисту, терцентрами соціального обслуговування та територіальними службами соціальної допомоги на базі територіальних центрів та відділень соціальної допомоги на дому при районних управліннях соціального захисту населення.

Відділення соціальної допомоги вдома надають мінімально необхідний комплекс послуг з доставки продуктів харчування, ліків, оплати житлово-комунальних послуг. Останнім часом ця організаційна форма доповнюється іншою, викликаною переходом до ринкової економіки, коли значна частина людей похилого віку та інвалідів перейшла на межі бідності, втративши кошти для існування, в екстремальній життєвій ситуації. Це - служба термінової соціальної допомоги.

Важливе місце при вирішенні проблем державного регулювання соціальної сфери займають питання служби термінової соціальної допомоги. Основні види послуг служби термінової соціальної допомоги включають: 1) забезпечення харчуванням, медикаментами, одягом, тимчасовим житлом; 2) надання екстреної психологічної допомоги, допомога у направленні інвалідів в будинки-інтернати та лікарні; 3) надання послуг перукарів, майстрів по ремонту електропобутових приладів; 4) активна співпраця з державними, громадськими, релігійними організаціями, благодійними фондами, засобами масової інформації, органами державного управління та іншими установами для вжиття заходів по вирішенню гострих життєвих ситуацій.

Необхідність функціонування служб термінової соціальної допомоги незаперечно, так як вони розвивають та доповнюють послуги відділень соціальної допомоги на дому та, дозволяють опинитися за межею бідності непрацездатним інвалідам підтримувати своє існування. До напівстаціонарних форм соціального обслуговування необхідно віднести територіальні центри, перевага яких полягає в можливості поєднання медичного та соціального

обслуговування інвалідів. Територіальні центри соціального обслуговування дозволяють також організувати харчування, створити умови для спілкування інвалідів та літніх людей. Останнє є важливим фактором для підтримки морального тону у людей, які проживають поза сім'єю.

Висновки. Таким чином, в розвинених країнах соціальний захист всіх категорій населення здійснюється як через систему державних установ, так і позадержавних благодійних організацій. В Україні приватні форми підтримки та допомоги людям похилого віку розвинені поки дуже слабо та основну роль в їх соціальному захисті відіграє держава, яка здійснює її через структуру загальних та спеціалізованих установ, що постає як основна проблема державного регулювання у даній сфері.

Одна з найважливіших форм соціального захисту людей похилого віку – соціальне обслуговування, яке представляє собою діяльність спеціальних служб з надання соціальних послуг та матеріальної допомоги, проведення соціальної адаптації та реабілітації громадян похилого віку.

Інфраструктуру системи соціального обслуговування людей похилого віку в Україні визначає поєднання стаціонарних, напівстаціонарних та нестаціонарних форм соціального обслуговування. Соціальні служби розглядаються в якості організаційної форми соціальної роботи з людьми похилого віку. В даний час соціальне обслуговування склалося в цілісну систему, яка постійно вдосконалюється, про що свідчить створення нових установ соціального обслуговування, введення нових видів послуг.

Отже, у сучасних умовах виключно на рівні державного регулювання може бути вирішена проблема, яка в узагальненому вигляді полягає в тому, що положення цієї численної групи населення вимагає докорінного покращення. При цьому мета державного регулювання щодо громадян старшого покоління можна визначити як підвищення рівня та якості їх життя, надання їм необхідної допомоги, а також послуг в процесі переходу до нового життєвого етапу.

Список використаних джерел:

1. Горемикіна Ю.В. Ефективність і якість соціальних послуг у контексті оцінювання та стандартизації. *Наукові праці НДФІ*. 2015. 4. С. 56–68.
2. Дубич К.В. Механізми державного управління якістю соціальних послуг в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. 1. С. 119–134.
3. Ляш О.І. Стратегічні орієнтири державної політики України в напрямі підвищення якості соціальних послуг. *Журнал Європейської економіки*. 2012. 11(№2). С. 215-227.
4. Сопко Р.І. Послуги людям похилого віку в Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету. Педагогіка. Соціальна робота*. 2013. 27. С. 188–191.
5. Стефанова О.А. Реалізація державної соціальної політики підтримки осіб похилого віку серед ветеранів і дітей війни. *Теорія та практика державного управління*. 2010. №3 (30). С. 315-322.

References:

1. Goremikina Yu.V. "The effectiveness and quality of social services in the context of evaluation and standardization [Efektivnist i yakist socialnih poslug u konteksti ocinyuvannya ta standartizaciyi]." *Scientific works of the Scientific Research Institute*. 4 (2015): 56–68. Print.
2. Dubich K.V. "Mechanisms of public administration of quality of social services in Ukraine [Mehanizmi derzhavnogo upravlinnya yakistyu socialnih poslug v Ukrayini]." *Collection of scientific papers of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. 1 (2014): 119–134. Print.
3. Ilyash O.I. "Strategic guidelines of the state policy of Ukraine towards improving the quality of social services [Strategichni oriyentiri derzhavnoyi politiki Ukrayini v napryami pidvishennya yakosti socialnih poslug]." *Journal of the European Economy*. 11(2) (2012): 215-227. Print.
4. Sopko R.I. "Services for the elderly in Ukraine [Poslugi lyudyam pohilogo viku v Ukrayin]." *Uzhgorod University Scientific Bulletin. Pedagogy. Social work*. 27 (2013): 188–191. Print.
5. Stefanova O.A. "Implementation of the state social policy of support for the elderly among war veterans and children [Realizaciya derzhavnoyi socialnoyi politiki pidtrimki osib pohilogo viku sered veteraniv i ditej vijni]." *Public administration theory and practice*. 3(30) (2010): 315-322. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532751
УДК 351:338

*Лопушинський І. П., д.держ.упр., проф.,
заслужений працівник освіти України, ХНТУ, м. Херсон*

Lopushynskyi I., Doctor of sciences of state administration, Professor, Head of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technical University, Honored Worker of Education of Ukraine, Kherson

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКАЩОДО РОЗВИТКУ
ГАЛУЗІ ТВАРИННИЦТВА: ОГЛЯД СВІТОВОЇ ПРАКТИКИ
В КОНТЕКСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЇЇ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ**

**STATE POLICY ON DEVELOPMENT OF ANIMAL HUSBANDRY
AREA: OVERVIEW OF WORLD PRACTICE IN THE CONTEXT OF ITS
APPLICATION IN THE UKRAINIAN REALITIES**

У статті розглянуто питання державної політики щодо розвитку галузі тваринництва, визначено особливості реалізації державної підтримки галузі тваринництва, досліджено світову практику функціонування механізму державної підтримки галузі тваринництва. Доведено, що в Україні потенційні можливості галузі мають значну перевагу над її сучасним станом. Показано, що формування раціональної структури виробництва галузі тваринництва дозволить вирішити питання внутрішньогалузевих деформацій сільського господарства, сприяючи забезпеченню продовольчої безпеки України.

Ключові слова: *світовий досвід, державна політика, державне регулювання, державна підтримка, механізми державного управління, сільське господарство, галузь тваринництва.*

The article deals with the issues of state policy on the development of the livestock industry, defines the peculiarities of the implementation of state support for the livestock industry, explores the world practice of functioning of the mechanism of state support of the livestock industry. It is proved that in Ukraine the potential of the industry has a significant advantage over its current state. It is shown that the formation of a rational structure of production of the livestock industry will solve the issue of intra-branch deformations of agriculture, contributing to ensuring food security of Ukraine.

Keywords: *world experience, public policy, state regulation, state support.*

Постановка проблеми. Як відомо, надійне продовольче забезпечення населення за рахунок власного виробництва має важливе стратегічне значення і тим самим визначає головну функцію державної політики, оскільки від цього залежить зміцнення не тільки продовольчої, але й національної безпеки країни у цілому. У той же час результативність державної політики щодо розвитку галузі тваринництва безпосередньо залежить від ефективності дії механізмів її реалізації. Тваринництво – важлива галузь сільського господарства, значення якої визначається високою часткою у виробництві валової продукції, рівнем забезпечення населення ключовими продуктами харчування (молоком, м'ясом та яйцями), а промисловості – сировиною. Динаміка розвитку галузі характеризується негативними моментами — за останні десятиріччя поголів'я сільськогосподарських тварин скоротилося в 4 рази. Саме тому підтримка цієї галузі сільського господарства – першочергове завдання держави, вирішення якого сприятиме не тільки допомозі аграріям, а й вирішенню завдань забезпечення продовольчої безпеки, задоволення потреб населення в потрібних продуктах харчування, добробутунації та нарощування експортного потенціалу України. Як відомо, провідні країни світу розглядають продовольчу безпеку як важливу умову забезпечення внутрішньої соціальної й політичної стабільності країни та досягнення її зовнішньої економічної незалежності. Тільки такий підхід, як засвідчує практика, зможе забезпечити як стабілізацію, так і нарощування виробництва сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів та сприятиме безпосередньо поліпшенню рівня і якості споживання населення згід-

но із науково обґрунтованими нормами [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній державноуправлінській літературі надається достатньо уваги розкриттю проблематики адаптації агропродовольчої політики зарубіжних країн, у тому числі і в галузі тваринництва, до вимог сучасної ринкової економіки. Водночас, чимало питань щодо визначення шляхів застосування в Україні світового досвіду державного регулювання розвитку агропродовольчого комплексу в умовах потреби інтеграції країни до світового продовольчого ринку ще залишаються недостатньо дослідженими.

Зауважимо, що проблематика аналізу світового досвіду державної підтримки розвитку агропродовольчого комплексу та визначення шляхів його використання у вітчизняній практиці певною мірою висвітлено в працях зарубіжних та вітчизняних учених, зокрема Л. Абалкіна, В. Бодрова, А. Гальчинського, О. Демченка, С. Майстро, О. Могильного, О. Овчинникова, О. Онищенко та ін. Останнім часом до питань державної політики щодо галузі тваринництва, зокрема застосування світового досвіду зверталися О. Лаврук [1-3], Я. Піцур [4], О. Супрун [5], О. Сенишин [4] та ін.

Водночас у їхніх та інших наукових розвідках більшою мірою акцентується увага на застосуванні світового досвіду щодо всього агропродовольчого комплексу і меншою – щодо галузі тваринництва.

Постановка завдання. Саме тому метою нашої статті й стало визначення основних напрямів державної політики щодо розвитку галузі тваринництва через призму використання світового досвіду, зважаючи на потребу формування ефективної системи продовольчої безпеки України в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Як зазначає О. Супрун, державне регулювання галузі тваринництва покликане збалансувати інтереси виробників, споживачів та держави, а державна підтримка — забезпечити достатній рівень рентабельності для розширеного відтворення, стимулювання виробництва, створення підґрунтя для стабілізації ситуації в галузі. Наразі виробники відчують незавершеність процесу щодо:

- формування інституційно-правої бази регулювання їх діяльності;
- інформаційно-консультаційного забезпечення діяльності в частині надання повної інформації про ринкові ціни та застосування способів отримання державної підтримки;
- формування інвестиційно-інноваційного клімату [5].

В умовах масштабних соціальних трансформацій, держави європейських країн, взаємодіючи з багатьма суб'єктами політичного процесу, вимушені розробляти досконалу державну політику з метою спрямування її на ефективне розв'язання суспільних проблем, що виникають, особливо тих із них, котрі стосуються галузі тваринництва і піддаються безпосередньому впливу бізнесових структур та громадян, що переслідують свої цілі і

особисті інтереси.

У всіх європейських країнах тваринництво є важливою галуззю не тільки за своїм значенням в аграрній економіці для стабільного функціонування країни, але й за обсягами виробництва продукції, оскільки завдячуючи сприятливому природному середовищу й ефективному господарюванню практично всі країни повністю забезпечують власні потреби й експортують значні обсяги тваринницької продукції.

У сільській місцевості європейських країн виробництво значної кількості продукції тваринництва виробляється товаровиробниками на малих за розмірами фермах, що забезпечують їхню продовольчу безпеку. Окрім цього, державна політика скеровується на максимальне задоволення споживчих потреб і прагнень громадян цих держав. Саме тому в основі сформованої політики кожної держави віднаходять місце не тільки базові інтереси громадян, але й стратегічні потреби суспільства на відповідному етапі розвитку держави, висловлені політичними лідерами й елітою у формі основних принципів та стратегічних цілей, що мають відповідну суспільну підтримку.

Слід зазначити, що обов'язковими заходами в програмах державної політики країн ЄС є цілеспрямований процес удосконалення племінних і продуктивних якостей тварин на основі інтенсивного використання світових генофондів, інтеграція товаровиробників з переробними підприємствами, державне стимулювання ферм, що співпрацюють із світовими лідерами в галузі тваринництва, використання ефективних енергозберіжних технологій утримання худоби, високий рівень селекційної роботи, годівля худоби високоякісними кормами [1].

Можна спостерігати щорічне збільшення поголів'я великої рогатої худоби на тваринницьких фермах країн Європейського Союзу. Зокрема, за даними Євростату 2017 р. у державах членах ЄС утримувалося 4,3 млн. голів великої рогатої худоби, а це на 7,3% більше порівняно з 2016 р. [1]. Водночас в Україні ці показники склали у 2016р. 3,7 млн. голів, у 2017р. – 3,5, у 2018р. – 3,3 млн. голів, а це відповідно на 5,7 і 10,8% менше [2].

Більшість поголів'я скотарського напрямку сконцентровано в Аргентині, Бразилії, Індії, Китаї, США, Росії. Наразі молочне скотарство в більшій своїй кількості розміщується в промисловорозвинених країнах Північної Америки, Європи і Новій Зеландії, а також у країнах Австралії, Балтії, Білорусі, Данії, Нідерландах, Росії, Фінляндії. Водночас на велику рогату худобу припадає більше 30% світового виробництва м'яса, основними ж виробниками і постачальниками світового ринку яловичини є Австралія, Бразилія, Нідерланди, Канада, США, Аргентина [3].

Найбільше м'ясного поголів'я великої рогатої худоби розводять у Латинській Америці (Аргентина, Бразилія, Мексика, Уругвай) і Східній Африці (Ефіопія), а поголів'я овець і кіз – у країнах Південно-Західної і Південної Азії (Іран, Індія, Пакистан, Туреччина). Уряди цих, як і багатьох

інших, країн забезпечують підтримку виробників тваринницької продукції, здійснюють їх стимулювання та поліпшення генетичних ознак стада. Розвитку свинарства найбільше значення надається в Бразилії, Німеччині, Польщі, Росії, Україні, а вівчарству в Австралії, Аргентині, Новій Зеландії, Казахстані, Монголії, Туреччині, Росії, Уругваї та ін. [1].

Заслуговує на увагу те, що державною політикою європейських країн передбачено процес інтенсивного розвитку органічних тваринницьких ферм (щорічний приріст складає 10%), де виробляється органічна тваринницька продукція. Зокрема, значна кількість органічних ферм, що розводять велику рогату худобу, яка щороку зростає на 12,6% (2017 р. утримувалося 788,6 тис. голів), знаходиться в Німеччині. У Франції на органічних фермах поголів'я великої рогатої худоби 2017 р. зросло на 13,3% і склало 649,9 тис. голів, Австрії 422 тис. голів. Водночас на органічних фермах Данії поголів'я великої рогатої худоби збільшилося на 21,6% (199,9 тис. гол.), а дійних корів на 22,1% (71 тис. гол.). Принагідно слід зазначити, що лише в п'яти країнах ЄС (Польщі, Румунії, Угорщині, Словаччині, Сполученому Королівстві) поголів'я худоби та екологічних корів на органічних фермах значно скоротилося [2].

Слід наголосити, що загальна політика Європейського Союзу в галузі тваринництва має суттєві переваги для європейських фермерів, оскільки в заходах державної політики різних європейських країн акцентується увага на розробленні програм сприяння державою розвитку фермерських господарств з метою підвищення їх конкурентної спроможності, фінансовій підтримці (надання субсидій) їх виробників продукції, забезпеченні різними видами ресурсів. Принагідно зауважимо, що в положенні Європейського Союзу державну допомогу в принципі заборонено, оскільки цей процес спроможний вплинути на вільну конкуренцію, надати переваги підприємствам, галузям економіки перед конкурентами на європейському внутрішньому ринку, проте як виняток субсидії законодавчо допускаються при організації належного контролю.

Європейський досвід реалізації політики свідчить, на скільки вона результативна, оскільки залежить від рівня активності й участі громадськості та бізнесу у вирішенні соціально-економічних та економічних проблем країн ЄС. Державна політика цих країн спрямовується на державну підтримку аграрного сектору за допомогою різного роду інструментів (субсидій, дотацій і пільг) та на забезпечення функціонування системи сільськогосподарського кредитування, що має свою специфіку в різних країнах.

Зокрема, у Великій Британії фермерським господарствам надаються державні субсидії, оскільки тут не функціонує спеціалізована система аграрних кредитів, тоді як у Німеччині і Франції – створені спеціалізовані установи кредитування фермерів. У Франції фермерам надаються субсидії на підвищення ефективності виробництва, підтримку родючості земель, компенсаційні виплати за виконання роботи у районах із несприятливими

природними умовами [3].

Нами встановлено, що економічно високорозвиненою країною є Бельгія, яка має ефективну галузь сільського господарства, де важливу роль у виробництві високопоживної продукції відіграє тваринництво (м'ясо-молочне скотарство, птахівництво), що розвивається в приватних фермерських господарствах усіх регіонів. У результаті країна майже повністю забезпечує своє населення потрібними продуктами харчування, обсяги ж виробництва молока значно більші за його внутрішню потребу. Водночас бельгійські фермери залишаються незадоволеними (претензії висловлюються керівним інститутам Євросоюзу та Єврокомісії) станом і перспективами свого економічного і соціального добробуту, попри зважену державну політику (має високий рівень централізації на загальноєвропейському рівні ЄС) у цій сфері діяльності, доступність банківських кредитів для розвитку фермерства, забезпеченість модернізованою сільськогосподарською технікою та сучасними передовими технологіями виробництва продукції.

Нами встановлено, що Німеччині належить друге місце серед країн ЄС за обсягом виробництва продукції тваринництва, розвиток якого відбувається на невеликих сімейних фермерських господарствах. Уряд ФРН надає фермерам такі види підтримки: допомогу, які стосується скасування обмежень щодо землі, виведеної з виробничого користування для вирощування на ній фуражних культур для годівлі тварин; здійснює авансові платежі або дострокові виплати державних субсидій, авансові виплати державної допомоги регіонам з несприятливими в них умовами для розвитку сільськогосподарського виробництва; надає державні субсидії підприємствам в умовах ризику банкрутства. Тут принагідно слід зауважити, що структуровані програми державної допомоги застосовуються з дозволу Єврокомісії лише в непередбачуваних ситуаціях та збитковості господарств.

Здебільшого в заходах державної політики ФРН передбачається надання державою допомоги соціального спрямування окремим споживачам, гуманітарної – при виникненні різного роду катастроф та субсидій менш конкурентоспроможним господарствам з метою захисту тварин і прав споживачів, попередження ризиків та вирівнювання значних коливань цін на тваринницьку продукцію. Окрім цього, заходи стимулювання розвитку фермерських господарств передбачають використання диференційованої (залежно від рівня доходу) системи оподаткування та кредитування з метою підтримки інвестиційної діяльності (використання раціональних норм праці, поліпшення умов життєдіяльності фермерів). Між тим у регіонах з несприятливими кліматичними умовами держава визначає погашення 5% за кредитом, в інших – 3%, а пільгове кредитування практикується лише для молоді, котра бажає розпочати свій бізнес не тільки в галузі тваринництва, але й в інших сферах.

Сільське господарство (значна частина його перебуває у приватній

власності) Польщі орієнтоване на здійснення експорту (10% від загального його обсягу). Особливою популярністю користуються маленькі приватні сільськогосподарські господарства, що спеціалізуються на виробництві одного виду продукції. Завдяки вступу Польщі до ЄС польські аграрії, які демонструють поступову динаміку зростання виробництва, отримали значні європейські доплати за різнобічну діяльність в аграрному секторі. Допомога аграрним працівникам надається через Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), створений для здійснення цієї діяльності Агентством реструктуризації і модернізації сільського господарства (ARiMR), який на безпосередні виплати аграріям (особливо молодим фермерам для ведення власного бізнесу) 2017р. отримав від банку майже 4 млрд. євро. Заслужує на увагу пільгове кредитування аграрного сектору, оскільки в цьому разі кожен підприємець може сплатити лише 3%, а решту суми по відсотковій ставці банку повертає держава.

Державною політикою передбачаються європейські грошові виплати фермерам за вирощування окремих видів культур і за утримання поголів'я високопродуктивної худоби. Зокрема, за кожну корову польський фермер 2017 р. отримав допомогу в розмірі понад 75 євро, за козу 16 євро. Зазвичай власники тваринницьких ферм не завжди можуть бути впевненими в стабілізації цін на свою продукцію через виникнення ризиків її втрати. Саме тому польські аграрії отримують допомогу від держави і за заподіяний збиток через несприятливі погодні умови, від стихійного лиха та інших зовнішніх чинників (урагани, заморозки, хвороби, пожежі).

Водночас польською владою розробляються різні заходи для того, щоб сільськогосподарська продукція, особливо тваринницька, ставала більш конкурентною на світових горизонтах, оскільки ціни на неї регулює ринок, а тенденції, що характерні для світових ринків і ринку ЄС, спостерігаються також і в Польщі.

Слід зазначити, що нині на сільське господарство Нідерландів припадає 10% економіки країни. Здебільшого ця країна посідає важливі позиції на світовому ринку як одна із основних експортерів (до Німеччини, Бельгії, Великої Британії, Італії і Франції) сільськогосподарської продукції, оскільки обсяг експорту м'яса, молочної продукції, овочів і фруктів 2017р. склав 80 млрд. євро (18% від загального експорту країни).

Отже, основними пріоритетами державної політики в розвитку тваринництва є його інноваційний розвиток, поліпшення умов утримання й годівлі тварин, зростання їх продуктивності, використання відновлюваних джерел енергетики тощо. Широке впровадження знайшла програма гарантування державою частини позики, що надається фермерам (малим і середнім підприємцям, проте насамперед молодим фермерам у віці до 39 років) як субсидії, що в обов'язковому порядку мають бути використані цілеспрямовано (інвестовані в будівництво тваринницьких ферм, підтримку виробництва органічної продукції, технічне і мобільне обладнання).

Сільське господарство Франції визначає приватне землеволодіння, у складі якого один мільйон фермерських і приватних сільськогосподарських підприємств, а за обсягом виробництва продукції (щорічний експорт складає понад 40 млрд. євро) країна посідає перше місце в Західній Європі і третє місце у світі [1].

Державна політика країни спрямовується на поліпшення умов праці і життя фермерів, збереження їхніх доходів, регулювання витрат виробництва, закупівельних цін на молоко і м'ясо та доходів, що підпадають під оподаткування. Особливе значення надається кредитному забезпеченню та механізму дії пільгових кредитів, який базується на принципі державного погашення банком різниці між договірною процентною ставкою і ставкою пільгової позики, що надається кожному фермеру. Окрім цього, фінансова допомога фермерам (майже 17% від загального бюджету) надається також Євросоюзом через Єдину сільськогосподарську політику [3].

Нині Австралія є лідером (посідає четверте місце в числі світових експортерів) на ринку країн ЄС, оскільки об'єднує 19 країн-виробників сільськогосподарської продукції, частка яких складає 20% (тваринницької продукції майже 11%) світового експорту. Значний обсяг (до 68%) вартості продукції сільського господарства припадає на тваринництво, де 14% від усього світового поголів'я складають вівці, котрі забезпечують 9% усього світового виробництва вовни. У країні основними виробниками тваринницької продукції є фермерські господарства, яким державною політикою передбачено фінансову підтримку (короткострокові кредити за низькими відсотковими ставками, гранти) з метою компенсації збитків спричинених природними або техногенними чинниками. Однак, дотації уряду надаються лише тоді, коли збитки, пов'язані із стихією природи, має більшість господарств у регіоні. Для фермерів урядом практикується також податкові пільги, система спеціальних платежів та імпорتنих мит [2].

Зазвичай політикою передбачається фінансова підтримка галузей тваринництва і рослинництва у країнах ЄС, що здійснюється через систему прямих платежів, котрі є основними в межах Загальної сільськогосподарської політики (ЗСП). За 2013-2017рр. бюджет таких виплат складав 252 млрд. євро (у середньому на одного фермера припадає 3300 євро (допускаються розбіжності у фактично витрачених сумах для дрібних фермерських господарств). Основними складовими прямих платежів є базовий прямий платіж (для підтримки оброблюваної землі в належному стані та утримання тварин), екологічний платіж (виробникам органічної продукції), розмір якого складає 30% від загального бюджету ЗСП, який доступний для прямих платежів та добровільні спільні платежі (для держав, що бажають зберегти виробництво окремих культур або поголів'я худоби (молочного і м'ясного напрямку) [1].

Галузь тваринництва постійно домінує в загальному обсязі прямих платежів, особливо при організації процесу випасання худоби (платежі

складають майже 55% від доходу фермерів ЄС), зокрема у Великій Британії цей показник складає 69% (практично прямі платежі балансуються з розміром чистого доходу фермерського бізнесу). Меншою за розміром є підтримка свинарства, птахівництва і вівчарства, оскільки ці галузі потребують використання менших розмірів землі.

Поряд із прямими платежами держави-члени ЄС отримують (загальний обсяг на 2014-2020рр. складає 95 млрд. євро) цілеспрямоване фінансування (для фермерів, які підтримують екологічні програми, займаються виробництвом органічної продукції, особливо в районах з природними обмеженнями) в рамках існуючої політики для програм розвитку сільських районів (РСР). Принагідно слід зазначити, що таку політику спрямовано на надання допомоги (на комерційні, екологічні цілі) для забезпечення інноваційного розвитку фермерських господарств, однак отримані кошти не повинні використовуватися з метою підвищення прибутковості фермерських господарств.

Особливо важливими заходами в державній політиці для більшості держав-членів ЄС є розв'язання агроекологічного питання для РСР (у Великій Британії ця компонента складає 19%, Англії – 70%). Слід зазначити, що в більшості районів тваринникам, насамперед виробникам яловичини і м'яса овець, надаються бюджетні кошти для обслуговування пасовищ. Окрім цього, фермерам надається підтримка (відповідно до ЗСП), що сприяє захисту якості тваринницької продукції відомих брендів (Melton Mowbray, Валлійська баранина, сир Горгонзола, іспанський сир Cabrales і ін.) та просування її (наприклад, молока в Данії, Ірландії, Франції та Великій Британії) для споживання на внутрішніх і зовнішніх ринках з тією метою, щоб європейські фермери виробляли більший асортимент органічної продукції та отримували дохід [2].

Можна побачити, що при виробництві яловичини, баранини і м'яса кіз фермери отримують (у межах ЗСП) значно вищі доходи, порівняно із інтенсивними галузями свинарства і птахівництва, які більшу частку своїх доходів мають від прямих платежів. Між тим нині систему підтримки, зокрема добровільні спільні виплати, в основному зорієнтовано на розведення молочної і м'ясної худоби, ніж на свиней і птицю. Сьогодні спостерігається та ситуація, коли молочний сектор підтримується не тільки основними прямими платежами (віддзеркалюють минулі обсяги виробництва) і добровільними спільними платежами (підтримка поточного виробництва), але й спеціальним фондом (визначений комісією ЗСП) з метою оплати фермерам вимушеного скорочення обсягів виробництва молока в умовах різкого зниження світових цін.

Можна побачити, що за останні роки загальне поголів'я корів у країнах ЄС зменшилося на 7,5%. Найбільша кількість поголів'я корів утримується в таких країнах ЄС, як Франція (31,6%), Польща (23,1%) і Італія (18,9%). За цей період різко зменшилося поголів'я корів у Естонії,

Фінляндії, Румунії, Словенії та низці інших країн. Водночас найбільша частка допомоги в її загальній сумі по ЄС надавалася Польщі – 18,4% і Франції – 16,3%, а найменша – Естонії (0,2%) і Мальті (0,2%). Однак, у розрахунку на одну корову найбільшу допомогу отримали такі країни, як Фінляндія, Угорщина, Румунія і Мальта, а найменшу – Бельгія, Франція і Італія, тоді як в середньому по ЄС вона склала 71,4 євро [3].

Для того щоб стимулювати збільшення обсягів виробництва тваринницької (особливо молочної) продукції, політикою країн ЄС передбачено сукупні платежі (100 фунтів стерлінгів на одну корову). Поряд з цим ЗАП передбачається державам-членам ЄС використовувати до 8% свого бюджету для прямих платежів з метою фінансування пов'язаних платежів та додатково 2% для вирощування білкових культур, які є цінними складовими кормового раціону худоби. Зазвичай гнучким інструментом, що сприяє заохоченню розвитку певних видів фермерства у чітко визначених місцях, є парні платежі (в основному застосовуються в Шотландії для підтримки розвитку м'ясних порід тварин і вівчарства) та пов'язані платежі – для підтримки розвитку молочного стада корів у Франції.

Слід зазначити, що держави – члени ЄС, що беруть участь у програмі з виробництва молока і молочних продуктів (у числі перших Велика Британія), розробляють стратегію, яка визначає досягнення цілей щодо пропонування безоплатного або субсидованого молока і молочних продуктів. Окрім цього, стратегія включає заходи з пропаганди здорового харчування та заохочення споживання молока.

Суттєва увага державною політикою держав-членів ЄС надається в галузі тваринництва в межах Програми розвитку сільських районів заходам, що спрямовуються на підтримку:

- органічного землеробства (здійснюються додаткові виплати на гектар, (окрім основних прямих платежів) фермерам, котрі вирощують органічну продукцію з метою компенсації падіння прибутковості);

- фермерів при виробництві тваринницької продукції в районах з природними обмеженнями;

- мінімальних ринкових цін на яловичину, м'ясо овець, молоко і молочні продукти, але не на свинину та птицю (підтримка захищає від ризику ринкового спаду ціни, а не допомагає її встановлення) ;

- фермерів, які практикують використання агроекологічних схем (поліпшення зберігання гною з метою скорочення викидів шкідливих речовин з тваринницьких ферм;

- залучення інвестицій (за рахунок капітальних вкладень, що покривають частину витрат) з метою підвищення конкурентоспроможності фермерських господарств та поліпшення екологічних показників;

- переробної промисловості та виробництва органічних продуктів [2].

Неодмінною умовою забезпечення стійкої системи функціонування

тваринництва в країнах Європейського Союзу є спрямування їх державної політики на реалізацію моделі його інноваційно-інвестиційного розвитку. При цьому при ухваленні рішень щодо інноваційної спрямованості сільськогосподарської політики в країнах ЄС забезпечується взаємне погодження політиків і зацікавлених у цьому процесі сторін з метою досягнення більш стійких систем розвитку тваринництва.

Наразі сформована політика країн ЄС щодо інноваційної моделі розвитку сільського господарства, а відповідно – і галузі тваринництва, знаходить своє втілення в стратегії «Європа 2020», де знайшли своє відбиття взаємопов'язані між собою чинники зміцнення економіки: інтелектуальний (базується на знаннях і інноваціях), стійкий (передбачається ефективно використання ресурсів, конкурентоспроможність), всеохопний (забезпечення суспільної і територіальної узгодженості).

Відповідно до основної стратегії Європейською комісією запропоновано для країн – членів ЄС розробити свої національні стратегії, що безпосередньо пов'язані з інноваційною діяльністю, відповідно до державної політики їх розвитку. Визначено передумови для поліпшення доступу до фінансування інновацій та кількісні орієнтири реалізації запропонованої стратегії (на інвестиції в науку та інтелектуальний розвиток передбачається витратити 3% валового продукту ЄС).

Результати нашого дослідження дали можливість виявити інноваційні моделі і найбільш успішні практики здійснення державної політики в забезпеченні сільського розвитку різних країн ЄС і світу, державної підтримки дрібного виробника і ферм сімейного типу, максимальне задоволення потреб і прагнень фермерів, просування їхньої традиційної продукції і тваринницької продукції на ринках.

Тривалий час певних змін зазнавала і державна політика в Україні, особливо під впливом досвіду політики Європейського Союзу, де високорозвинені країни є головними суб'єктами-учасниками глобальних економічних процесів, оскільки демонструють загальні принципи і наукові підходи не тільки до формування державної політики, але й різних сфер суспільної діяльності, особливо у тваринництві.

В Україні державним органам влади слід було б скористатися багатим досвідом країн – членів ЄС щодо проведення державної політики (за принципом інноваційної моделі) з метою забезпечення ефективного розвитку тваринництва. Встановлено, що курс на розвиток економіки країни за інноваційною моделлю було проголошено досить давно (14.06.1994р.) Угодою (набула чинності 01.03.1998р.) про партнерство і співробітництво між Європейським співтовариством та Україною і підкріплена стратегією про інтеграцію України до Європейського Союзу.

Водночас дотепер в Україні не повністю враховуються принципи (базові, організаційно-технічні, процедурні і інформаційні), стандарти (забезпечення законності, прозорості і контролю, активізації участі індивідів,

обов'язковості і своєчасність виконання рішень) та рекомендаційні положення Ради Європи (РЄ) і Європейського Союзу, а також мало береться до уваги багатий досвід провідних європейських країн щодо залучення приватних юридичних осіб до виконання завдань і окремих повноважень органів публічної адміністрації.

Підписання Угоди сприяє модернізації державної політики України відповідно до європейських норм і цінностей, формує нові сприятливі передумови для інтеграції політики розвитку сільського господарства (органічне виробництво, впровадження інновацій, підтримка підприємницьких ініціатив малого і середнього виробника, який нині став пріоритетом державної політики) та сільського розвитку, оскільки лише в сільській місцевості дрібні товаровиробники (фермери) виробляють значну кількість сільськогосподарської (8,7% від її загального обсягу), зокрема тваринницької (6,4%), продукції, що забезпечує поповнення (за даними вибіркового опитування на 52,3%) не тільки сімейного бюджету, але й продовольчої безпеки країни [2].

Викладене вище зумовлює потребу напрацювання рекомендацій щодо державної політики сприяння розвитку тваринницького сектору, створення сприятливого нормативно-правового клімату, здійснення підтримки та підвищення якості тваринницької продукції через важелі соціально-економічного характеру.

Виходячи із позицій обраного курсу, основним джерелом розвитку країни і економічного зростання виробництва повинні були стати нові наукові знання (основа інноваційного розвитку) та їх продукування й ефективне застосування в усіх сферах суспільної діяльності. Однак, дотепер чинним законодавством не визначено основні аспекти розвитку національної інноваційної системи та не конкретизовано її структуру. Означене показує непослідовність і неповну досконалість державної політики та потребує імплементації інтегрального підходу до розв'язання низки проблем сільського господарства та активізації відродження й розвитку тваринництва. Разом із тим, в Україні процес є досить багатограним і тривалим) вироблення державної політики піддається впливу змін, які постійно виникають в економічній і політичній сферах діяльності, що безпосередньо впливає на розвиток тваринництва на інноваційній основі. Неодмінною вимогою для запозичення досвіду країн ЄС та забезпечення переходу України на європейську модель розвитку є запровадження принципу інформаційної відкритості органів державної влади та їх повної взаємодії із суспільством.

Висновки. Зазначене вище дає підстави говорити, що сприятливі природно-кліматичні та земельні умови, наявність трудових ресурсів (з урахуванням світового досвіду) переконують, що тваринництво має великий потенціал і в Україні. За наявності дієвих механізмів та інструментів державного регулювання є всі підстави вважати, що цей потенціал буде реалізовано в недалекій перспективі. Подальші дослідження порушеної на-

ми в статті проблеми вбачаються в дослідженні державної політики України щодо розвитку тваринництва на регіональному рівні.

Список використаних джерел:

1. Лаврук О.В. Відродження тваринництва та його роль у розвитку аграрних підприємств. *Агросвіт*. 2018. № 17. С. 36-41.
2. Лаврук О.В. Державна політика сприяння інвестиційного забезпечення розвитку тваринництва України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 130-134.
3. Лаврук О. Державне регулювання розвитку тваринництва. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. Вип. 1. С. 72-76.
4. Піцур Я., Сенишин О. Використання світового досвіду державної підтримки розвитку агропродовольчого комплексу як напрямку забезпечення продовольчої безпеки України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 131-140.
5. Супрун О.М. Державне регулювання галузі тваринництва. *Агросвіт*, 2016. №13-14. С. 3-6.

References:

1. Lavruk, O.V. "The revival of animal husbandry and its role in the development of agricultural enterprises [Vidrodzhennya tvarynnytstva ta yoho rol u rozvytku ahrarnykh pidpryyemstv]". *Agrosvit* 17 (2018): 36-41. Print.
2. Lavruk, O.V. "State policy of promoting investment support for the development of animal husbandry in Ukraine [Derzhavna polityka spryyannya investytsiynoho zabezpechennya rozvytku tvarynnytstva Ukrayiny]". *Investytsiyi: praktyka ta dosvid* 4 (2019): 130-134. Print.
3. Lavruk, O. "State regulation of animal husbandry development [Derzhavne rehulyuvannya rozvytku tvarynnytstva]". *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnya* 1 (2019) : 72-76. Print.
4. Pitsur Ya., Senyshyn O. "Using world experience of state support for the development of the agro-food complex as a direction of ensuring food security of Ukraine [Vykorystannya svitovoho dosvidu derzhavnoyi pidtrymky rozvytku ahroprodovolchoho kompleksu yak napryamu zabezpechennya prodovolchoyi bezpeky Ukrayiny]". *Naukovyy visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav* 2 (2012): 131-140. Print.
5. Suprun, O.M. "State regulation of the livestock industry [Derzhavne rehulyuvannya haluzi tvarynnytstva]". *Agrosvit* 13-14 (2016): 3-6. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532755

УДК 35.01(477)

Мороз В. М., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Moroz V., Doctor of sciences (Public Administration), Docent, Head of the Scientific department of management problems in the field of civil protection of Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДІАЛЕКТИКА ЄДНОСТІ ТА ПРОТИРІЧ ЗМІСТУ КАТЕГОРІЙ «МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ» ТА «МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВИ»

THE DIALECTIC OF UNITY AND CONTRADICTION OF THE CONTENTS OF THE CATEGORIES «MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION» AND «MECHANISMS OF STATE»

За результатами аналізу наукових підходів до тлумачення категоріального змісту дефініцій «механізми державного управління» та «механізми держави» було визначено їх концепти та сформульовано узагальнення щодо їх основних характеристик. Стаття містить узагальнення щодо можливості вдосконалення визначення категорії «механізми державного управління». В статті визначено індивідуальні (унікальні) та спільні характеристики кожної з розглянутих категорій та запропоновано авторський погляд щодо їх співвідношення.

Ключові слова: *галузи науки «Державне управління», механізми державного управління, механізми держави, підходи до визначення змісту категорії, концептуалізація змісту категорії, діалектика єдності та протиріч змісту.*

Based on the results of analysis of scientific approaches to the interpretation of the categorical content of the definitions "mechanisms of public administration" and "mechanisms of the state" were determined by their concepts and formulated generalizations about their main characteristics. The article contains a generalization on the possibility of improving the definition of the category "mechanisms of public administration". In article there are determined individual(unique) and common characteristics of each of researched categories and proposed the author's view on their relationship.

Key words: *fields of science "public administration", mechanisms of public administration, mechanisms of the state, approaches to the definition of the category content, conceptualization of the category content, dialectics of unity and contradictions of the content.*

Постановка проблеми. Теоретико-методологічне підґрунтя галузи науки «Державне управління», не дивлячись на своє остаточне оформлення у межах окремого напрямку наукового знання та відносно високий рівень свого наукового опрацювання, все ще перебуває у стані перманентного розвитку. На відміну від тих галузей наукового знання, які мають багаторічні

традиції розвитку, а відповідно і в цілому сформовану систему понятійного апарату, державно-управлінська наука, з огляду на порівняно нетривалий час свого офіційного функціонування (галузь науки «Державне управління» була офіційно включена до переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь на підставі норм Постанови Кабінету Міністрів України від 29.11.1997 р. № 1328), все ще залишається відкритою, як для розширення проблемного поля розвитку галузі так і для вдосконалення змісту свого категоріального апарату. На необхідність подальшої всебічної методологізації державного управління як галузі наукового знання з одночасним розвитком його понятійного апарату звертає увагу колектив авторів наукової розробки «Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління”» на чолі з К.О. Ващенко. На думку вчених галузь науки «Державне управління» перебуває у стані свого інтенсивного розвитку, формування наукових шкіл, поглиблення змісту та збільшення кола охоплення фундаментальних і прикладних досліджень [13, с. 3, 8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика розвитку теоретико-методологічного підґрунтя державно-управлінської науки, з огляду на перебування останньої у стадії перманентного розвитку, постійно перебуває у колі наукової уваги дослідників. Вагомий внесок у формування та розвиток концептуальних засад галузі науки «Державне управління» було зроблено В.Б. Авер'яновим, Г.В. Атаманчуком, В.Д. Бакуменком, В.Д. Бондаренком, К.О. Ващенко, А.О. Дегтярем, Н.Г. Діденко, С.М. Домбровською, О.В. Жабенком, В.М. Князєвим, В.І. Луговим, В.Я. Малиновським, Н.Р. Нижник, Г.С. Одінцовою, І.В. Розпутенком, С.М. Серьогіним, Ю.П. Сурмінім, В.В. Тертичкою та багатьма іншими дослідниками. Методологічні проблеми та концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління» постійно перебувають у межах кола наукових уваги дослідників. Серед останніх науково-комунікативних заходів, тематична спрямованість яких була пов'язана з вирішенням питань теоретико-методологічного забезпечення розвитку галузі слід виділити: науково-практичну конференцію за міжнародною участю «Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження» (28.05.2010, м. Київ – Національна академія державного управління при Президентові України); всеукраїнську науково-практичну конференцію «Наука державного управління: досягнення, завдання, перспективи» (29.11.2012, м. Київ – Національна академія державного управління при Президентові України); міжнародну науково-практичну конференцію «Публічне управління: виклики, загрози та розвиток галузі науки» (01.04.2016, м. Київ – Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління) тощо. Під час роботи останнього з наведених вище науково-комунікативних заходів Ю.В. Ковбасюк звернув увагу на необхідність подальшого розвитку галузі науки «Державне управління» та підвищення її ролі у «теоретичному супроводі суспільних трансформацій, державно-управлінських реформ, прогнозу-

ванні їх наслідків та ризиків запровадження, а також удосконаленні державної кадрової політики» [12, с. 10]. Не дивлячись на достатній рівень наукового опрацювання проблематики теоретико-методологічного та науково-методичного супроводження розвитку державно-управлінської науки, окремі напрями її позиціонування у межах наукового знання все ще залишаються відкритими для подальших наукових розвідок. Окремі напрями вдосконалення галузі державного управління були нами розглянуті у межах попередніх напрямів наукових пошуків [19, 20, 21], а отже ця публікація є їх логічним продовженням.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Останнім часом, у межах наукового дискурсу спостерігається небезпечна тенденція умовного ототожнення змісту таких фундаментальних категорій як «механізми державного управління» та «механізми держави». Безумовно, обидві категорії мають схожі за своїм змістом фокуси наукової уваги, але їх ототожнення є помилковим. Перед початком порівняльного аналізу категоріального змісту кожної з цих дефініцій, вважаємо за необхідне звернути увагу на той факт, що «у науковій мові не може бути синонімів. У цьому полягає її принципова відмінність від побутової, повсякденної мови. В науковій теорії кожному явищу має відповідати єдине поняття як завершений, визнаний і вкорінений результат синтезу його багатьох визначень. Синонімізація – некоректний шлях розвитку понятійного арсеналу наукового аналізу, який знижує його ефективність і глибину. Він змушує дослідника плавати по поверхні явищ, не пропускаючи до проникнення в їх сутність» [10, с. 54].

Постановка завдання. За результатами аналізу змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми держави» з'ясувати специфічні (унікальні) особливості кожної з них, а також визначити їх спільні характеристики.

Виклад основного матеріалу. У якості підґрунтя для з'ясування принципової різниці між категоріями «механізми державного управління» та «механізми держави» нами були обрані їх найбільш популярні серед науковців тлумачення, а також деякі опосередковані по відношенню до безпосереднього змісту відповідних дефініцій норми.

По-перше, звернемо увагу на той факт, що у так званому чистому вигляді, проблематика механізмів державного управління набуває своєї актуалізації через призму змісту паспорту спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління, тобто категорія «механізми державного управління» має свою певну інституалізацію у межах формули наукової спеціальності та напрямів наукових досліджень. Таке позиціонування обраної для аналізу категорії ідентифікує її у межах науки публічного управління. Для порівняння, категорія «механізми держави» не має своєї ідентифікації на рівні назви окремого паспорту спеціальності, хоча відповідна дефініція досить часто позиціонує на рівні безпосереднього предмету наукової уваги у межах на-

прямів досліджень теорії держави і права (загальні проблеми та принципи організації державного механізму – паспорт спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень) та юридичної науки в цілому. Приймаючи до уваги вище наведене можемо стверджувати про те, що категорія «механізми державного управління» та «механізми держави» позиціонують у межах принципово різних напрямів наукового знання, а отже не є тотожними за фокусом свого предметно-об’єктного спрямування.

По-друге, порівняння категоріального змісту дефініцій «механізми державного управління» та «механізми держави» може бути подано через призму предметного спрямування (акценту), адже в одному випадку «механізм» подається у контексті його належності до «управління», причому ця категорія має як статичне (адміністративна установа, складова частина функціонування систем) так і динамічне (управління – дія, процес, вплив) навантаження, а в іншому – до «держави», зміст категорії якої, не дивлячись на всю свою складність, позиціонує виключно у межах статичної форми (наприклад, форма організації правління). Отже, у випадку з «управлінням» категорія «механізм» має більш змістовне навантаження, адже є не лише атрибутом (притаманно для статичних форм позиціонування управління та держави), а і складовою (рушійною силою) певної дії. На значущість так званого діяльнісного аспекту у тлумаченні сутності «механізм управління» звернув увагу і Ю.Д. Древаль, який визначив неможливість «жорсткого відособлення механізмів від державного управління в цілому (адже останньому іманентно властивий «діяльносний» чи функціональний аспект, який на відміну від «механізму держави» не є статичним і «не чекає» на зовнішні збудники чи впливи) [8, с. 8].

По-третє, кожна з вище згаданих категорій має свій унікальний зміст, який не є тотожним та таким, що може бути використаним для тлумачення іншої дефініції. Залишаючи поза увагою розгляд (аналіз) окремих тлумачень категорій «механізми державного управління» та «механізми держави» звернемо увагу лише на їх концептуальні положення. Найбільш відомі у межах наукової літератури підходи до визначення змісту категорії «механізми державного управління» наведені у таблиці 1.

Таблиця 1

Підходи до визначення змісту категорії «механізми державного управління»

п/н	Автор	Визначення
1	В.Б. Авер'янов	складовими елементами механізму державного управління є: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку. Через механізм державного управління здійснюється реалізація влади (владних відносин) [6, с. 35–39]
2	Г.В. Атаманчук	механізм державного управління – це складна система держав-

		них органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління. Механізм державного управління є «інструментом» реалізації виконавчої влади держави [1, с. 89]
3	В.Д. Бакуменко	механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [2, с.17]
4	В.ЯМалиновський.	механізм державного управління розкривається як сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [16, с. 115]
5	Г.С. Одінцова	механізм державного управління – способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [17, с. 421]
6	Т.М. Райхенбах	механізм державного управління – система спеціальних органів і закладів, через які здійснюється державне управління суспільством, окремими його складовими і захищаються його основні інтереси [25, с. 282]
7	Р.М.Рудніцька	механізм державного управління – це штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт [26, с. 15]
8	О.В. Федорчак	механізм державного управління – це механізм як система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [30, с. 5]

Розуміння змісту категорії «механізми державного управління» (таблиця 1), а відповідно і визначення її основних концептів, не лише може, а і повинно відбуватись з прийняттям до уваги тлумачень дефініції «механізм управління». Ці категорії, на нашу думку, розрізняються за колом предметно-об'єктного фокусу наукової уваги, тобто різниця полягає, з одного боку, в масштабах охоплення відповідної проблематики, а з іншого – в рівні ієрархії суб'єктів, які залучені до реалізації функції управління. Серед найбільш вживаних у науковій літературі тлумачень змісту дефініції «механізми управління» слід звернути уваги на такі з них:

– механізм управління – це сукупність форм, методів та інструментів управління [5] (І.П. Булеєв);

– механізм управління – це система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення політикою

на мікро- та макрорівні [11] (О.М. Ковалюк);

– механізм управління – це сукупність засобів впливу, які використовуються в управлінні, або комплекс важелів, які використовуються в управлінні [15] (Лавфта Дж. К.);

– механізм управління – це сукупність дій і методів впливу на діяльність людей, з метою спонукання їх до досягнення організаційних цілей (мотивація). Поняття «механізм управління» відображає важелі або засоби впливу, якими є інтереси і цінності людини [14, с. 22] (Г.М. Ламакін);

– механізм управління – це сукупність організаційних та економічних компонент, які забезпечують узгоджене, взаємозв'язане та взаємодіюче функціонування всіх елементів системи для досягнення цілей організації [18, с. 46] (В.М. Мішин).

За результатами аналізу наведених вище тлумачень, спробуємо концептуалізувати їх зміст у межах узагальненого підходу. Результат авторської концептуалізації змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми управління» наведено на рис. 1.



Рис. 1. Концептуалізація змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми управління»

Досить дивно, що жоден з авторів не використав категорію «технологія управління» для розкриття змісту механізмів державного управління. Можливо це пов'язано з тим, що технології управління розглядаються в контексті інструментарію управління, а отже є його складовим елементом. На нашу думку, технології управління є одним з найважливіших атрибутів будь-якого з різновидів механізму державного управління, адже саме за їх допомогою відбувається алгоритмізація використання суб'єктом державного управління наявних у його розпорядженні важелів, методів інструментів тощо.

Наведені вище тлумачення дозволяють сформулювати такі основні узагальнення щодо категоріального змісту дефініції «механізми державного управління»:

- складові елементи механізму державного управління (цілі, функції, форми, важелі, процедури, методи, інструменти, рішення тощо) набувають свого унікального, під виконання кожного конкретного завдання (досягнення мети державного управління), системного структурування завдяки технології управління. Технологія управління визначає не лише алгоритм поєднання тих чи інших елементів механізму державного управління, а і обумовлює послідовність їх використання з прийняттям до уваги рефлексії об'єкту управління;

- механізми державного управління характеризуються динамікою, з одного боку, зміни свого змісту (під вирішення кожної управлінської задачі обирається свій, унікальний, перелік важелів, процедур, методів, інструментів тощо), а з іншого – постійної зміни свого стану (механізм виконує свою функцію лише за умови його використання);

- механізм державного управління уявляє собою інституціонально оформлену та суспільно схвалену (визнану) системну взаємодію суб'єктів державного управління (органів державної влади та їх посадових осіб) з сукупністю нормативно-правових, організаційно-адміністративних, інформаційно-технологічних тощо елементів, узгоджене використання яких забезпечує (може забезпечити) досягнення суспільно значущих цілей. Іншими словами, система механізму державного управління може бути розглянута через призму діалектичної єдності суб'єктів державного управління (посадових осіб), технологій формування та реалізації управлінських рішень, а також необхідних для цього інструментів та ресурсів (правові, фінансові, адміністративні, людські тощо);

- особливості розбудови структури того чи іншого механізму державного управління, так само як і практика його використання, обумовлюються змістом державної політики, а саме її конкретними цілями та завданнями. З огляду на різноманіття цілей держави, як за своїм функціональним спрямуванням (за змістом), так і за масштабами позиціонування (коло охоплення відповідної проблематики), можемо стверджувати про те, що механізми державного управління не є універсальними для вирішення будь яких за-

вдань. Тобто, кожен з механізмів державного управління є унікальним та може бути використаний повторно лише для досягнення однотипних цілей;

– механізм державного управління уявляє собою структуровану єдність суб'єктів державного управління та їх дій (алгоритми та процедури реалізації функцій управління, технології управління, методи та інструменти формування та реалізації управлінських рішень) щодо впливу на об'єкти державного управління з метою досягнення цілей держави.

Безумовно, вище наведені узагальнення змісту категорії «механізми державного управління» не вичерпують проблематики цього складного феномену, а отже можуть бути доповнені під час подальших наукових пошуків.

Повертаючись до предмету нашого наукового пошуку, звернемо увагу на тлумачення змісту категорії «механізм держави». Найбільш поширені у межах наукової думки підходи до визначення відповідної дефініції наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

Підходи до визначення змісту категорії «механізм держави»

п/н	Автор	Визначення
1	С.В. Бобровник	Механізм держави – це система нормативно визначених, взаємодіючих органів та організацій держави, створення яких було здійснено для реалізації завдань і функцій держави та наділених спеціальними повноваженнями у відповідній сфері діяльності [28, с. 146]
2	А. Босяцький	Механізм держави характеризується такими особливостями: по-перше, він складається з особливого розряду людей, що займаються управлінською діяльністю; по-друге, він представляє собою систему державних органів і установ, які пов'язані ієрархічною підпорядкованістю та мають право здійснювати дії, віднесені до виключної компетенції держави; по-третє, для реалізації своїх владних повноважень він має у своєму розпорядженні необхідні організаційні засоби [4, с. 280]
3	М.М. Добринін	Механізм держави – це сукупність всіх структур держави, що реалізують її завдання та функції. Через механізм держави здійснюється систематичне і безперервне керуючий вплив на суспільство, поведінку і діяльність людей, реалізується державна влада, забезпечується досягнення державних цілей і завдань. Механізм держави – це обумовлена цілями і завданнями держави внутрішньо цілісна система органів і установ (органи держави та інші державні установи) [7, с. 273]
4	В.В. Копейчиков	Механізм держави – це система всіх державних організацій, які здійснюють її завдання і реалізують її функції [9, с. 85]
5	Т.О. Пікуля	механізм держави слід розглядати через систему не лише державних органів, державних установ і підприємств, а також і інших інститутів держави, а саме: бюджетна, грошова і банківська системи, державна власність, системи охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, виховання, науки, культури тощо

		[23, с. 52]
6	В.Д. Перевалов	механізм держави – це цілісна ієрархічна система державних органів, установ і посадових осіб, які здійснюють державну владу, завдання та функції держави [22, с. 90]
7	П.М. Рабінович	механізм держави – це система всіх державних організацій (державні підприємства, державні установи (заклади), державні органи), які виконують її завдання і реалізують її функції [24, с. 57].
8	О.Ф. Скакун	механізм держави – це цілісна, ієрархічно розбудована, динамічна система державних органів, підприємств, установ, інститутів, що здійснює завдання і функції держави на основі і в межах права і слугує державі організаційно-економічною, організаційно-політичною, організаційно-соціальною, організаційно-культурною основою [27, с. 160].

Приймаючи до уваги зміст наведених у таблиці 2 тлумачень категорії «механізм держави», можемо сформулювати такі основні узагальнення:

– на відміну від визначень категорії «механізми державного управління» наведені у таблиці 2 тлумачення подають відповідну категорію через призму однини, тобто саме «механізм», а не «механізми». Отже, концептуалізуючи зміст категорії «механізм держави» слід звернути увагу на неможливість його подання через призму його альтернативних різновидів, тобто кожна конкретна держава використовує один конкретний механізм держави (цілком очевидно, що ми не можемо вести мову про існування двох паралельних законодавчих органів державної влади або двох вищих органів виконавчої влади тощо);

– майже кожне з розглянутих нами вище визначень акцентує увагу на тому, що механізм держави є системою організаційних структур та їх посадових осіб, що на нашу думку, дещо звужує зміст відповідної категорії до структурно-функціонального (статичного) рівня її сприйняття. Крім того, механізм держави є похідним від її ідеї, сутності. Іншими словами механізм держави є її атрибутом та своєрідним індикатором рівня демократизації державної влади та суспільного життя (механізм держави не є тотожним для кожного з політичних режимів, адже кожен з різновидів режиму має свої цілі, а відповідно формулює і свої завдання перед державною владою. На думку А.В. Берези «тоталітарна держава вирізняється найбільш масштабним і глибоким втручанням у всі сфери суспільного життя» [3, с. 53], а отже така держава, для забезпечення досягнення мети свого існування, потребує такого механізму, який би гарантував панування офіційної ідеології та забезпечував можливість держави контролювати як суспільство в цілому, так і безпосередньо кожного його представник);

– метою використання механізму держави є забезпечення реалізації останньою своїх функцій, у тому числі й вчинення правосуддя та здійснення примусу. Іншими словами, механізм держави, на відміну від механізмів

державного управління не може бути використаний тими органами (особами) які не віднесені до суб'єктів державного управління. Розуміння сутності механізму держави, за умови певних абстрагувань, може бути частково подано через призму змісту категорії «державний апарат», хоча безумовно ці категорії не є тотожними.

Отже, під механізмом держави ми розуміємо систему всіх державних організацій та установ які відповідно до інституціональних норм та на їх підставі забезпечують досягнення державою мети свого існування (реалізують функції держави та забезпечують виконання певних завдань).

Аналізуючи зміст категорії «механізм держави» ми не можемо не звернути увагу на тлумачення відповідної категорії яке було надано Ю.О. Тихомировим, адже його думка значно відрізняється від поглядів інших з розглянутих нами дослідників (таблиця 2). На переконання вченого, під механізмом держави слід розуміти не лише систему органів державної влади та публічні служби і корпорації, а у тому числі й процедури прийняття управлінських рішень з відповідним ресурсним забезпеченням їх реалізації [29, с. 143]. Скоріше за все, акцент уваги у наведеному тлумаченні на процедурах прийняття управлінських рішень та ресурсному забезпеченні їх виконання стає підґрунтям для ототожнення категорій «механізми державного управління» та «механізми держави». Обидві категорії апелюють до певних організаційних структур (суб'єкти державного управління), обидві категорії зосереджені на впливі суб'єктів державного управління на об'єкти державного управління (практичні заходи) тощо. Разом з тим, слід розуміти, що «процедури прийняття управлінських рішень» за своїм змістовним навантаженням тяжіють скоріше до технологій управління чим безпосередньо самих дій або «практичних заходів» (В.Д. Бакуменко) та «реалізації дій» (Г.С. Одінцова). Іншими словами, така складова механізму держави як «процедури прийняття управлінських рішень», на нашу думку, є статичною характеристикою, що цілком відповідає змісту вище висунутого нами припущення про статичність структурно-організаційного підходу до тлумачення змісту категорії «механізм держави».

Розглянувши концептуальний зміст категорій «механізми державного управління» та «механізм держави» вважаємо за можливе звернути увагу на діалектику їх єдності та існуючих протиріч. Авторський погляд щодо порівняння змісту відповідних категорій подано на рисунку 2.

Висновки. Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати такі основні висновки.

По-перше, не дивлячись на той факт, що зміст категорій «механізми державного управління» та «механізм держави» має спільні складові, він не є тотожним. Кожна з категорій має свою унікальну площину позиціонування у межах юридичної та державно-управлінської наук. Наприклад, категорія «механізми державного управління», відповідно до свого змістовного навантаження, тяжіє до науки «Державне управління», в той час як Категорія

«механізм держави» є прерогативою юридичної наукової думки. Зміст обох категорій апелює до цілей держави її функцій та форм прояву кожного з механізму. Крім того, система кожного з розглянутих нами механізмів передбачає наявність у її структурі суб'єктів та об'єктів управлінського впливу, а також необхідного для його здійснення ресурсного забезпечення.

По-друге, різниця між «механізмами державного управління» та «механізмом держави» може бути розкрита через виявлення специфічних (унікальних) характеристик кожної з категорій. Наприклад, для механізмів державного управління такими унікальними характеристиками є рухливість системи (практичні дії суб'єктів управлінської діяльності) та наявність у її структурі важелів, інструментів, процедур, методів, технологій формування та реалізації управлінських рішень. У свою чергу, механізм держави характеризується: статичністю штучної структурно-організаційної природи свого походження (система органів організації державної влади); позиціонуванням на рівні організаційно-правової та матеріальної основи для функціонування держави.



Рис. 2. Співвідношення змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми держави»: діалектика єдності та протиріч

По-третє, різниця змісту категорій «механізми державного управління» та «механізм держави» може бути пояснена через призму персоналізації

суб'єктів їх використання. Наприклад, механізми державного управління можуть бути використані, безумовно за певних абстрагувань, не лише суб'єктами державного управління, а у тому числі й іншими особами які наділені певними повноваженнями. Таке наше припущення обумовлено тим фактом, що формування змісту та становлення практики використання механізмів державного управління пов'язано з управлінською діяльністю в цілому, тобто без її сприйняття через призму реалізацій функцій держави. Іншими словами, нормативно-правий, організаційно-адміністративний, економічний, інформаційний, політичний, соціально-психологічний тощо механізми державного управління не лише можуть, і з успіхом використовуються за межами суб'єктно-об'єктних відносин державного управління. Разом з тим, слід визнати той факт, що використання механізму держави перебуває у виключній компетенції суспільства та його політичних інститутів.

Вище наведені узагальнення, з огляду на складність та багатогранність прояву обраного нами предмету наукового пошуку, не вичерпують порушеної проблематики, а отже можуть бути уточнені (доповнені) під час подальших наукових розвідок. Найбільш перспективними напрямками в організації наукових досліджень, за відповідним змістовним спрямуванням, на нашу думку є ті з них, які пов'язані з уточненням та порівнянням категоріального змісту таких дефініцій як «механізм державного управління» та «державний механізм управління», «механізм держави» та «державний механізм». З'ясування особливостей формулювання та прояву змісту кожної з цих категорій сприятиме не лише розвитку теоретико-методологічного підґрунтя державно-управлінської науки, а і створенню підґрунтя для вдосконаленню практики використання відповідних механізмів.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций / Атаманчук Г.В. – М.: Юрид.лит., 1997. – 400 с.
2. Бакуменко В.Д.Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В.Д. Бакуменко, В.М. Князев, Ю.П. Сурмін // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 11–27.
3. Береза А.В. Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика: монографія / А.В. Береза. – К.: Логос, 2012. – 360 с.
4. Босяцкий А. Механизм государства, как институциональная основа обеспечения прав и свобод человека и гражданина / А. Босяцкий, В. Любашиц, А. Мамычев // *Advances in Law Studies*. – 2015. – Vol. 3. Issue 6. – С. 279–289.
5. Булеев И.П. Формирование организационно-экономического механизма управления предприятием по обработке цветных металлов / И.П.Булеев – Донецк: ИЭП АН Украины, 1993. – 225с.
6. Державне управління в Україні: навчальний посібник / (Авер'янов В.Б., Цветков В.В., Кубко Є.Б. та ін.); за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавництво ТОВ «СОМИ», 1999. – 236 с.
7. Добрынин Н.М. Универсальный энциклопедический словарь для всех и каждого: современная версия новейшей истории государства / Н.М. Добрынин. –

М. : «Наука», 2012. – 605 с.

8. Древаль Ю.Д. Механізми державного управління як наукова проблема (електронний ресурс) / Ю.Д. Древаль // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/02.pdf>.

9. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 320 с.

10. Іншаков О.В. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів / О.В. Іншаков, Д.П. Фролов // Економічна теорія. – 2011. – №1. – С. 52–62

11. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): монографія / О.М. Ковалюк. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2002. – 396 с.

12. Ковбасюк Ю.В. Наука державного управління: досягнення, завдання та перспективи розвитку / Ю.В. Ковбасюк // Наука державного управління: досягнення, завдання, перспективи : матеріали Всеукр. конф., 29 листопада 2012 р. – Київ, 2012. – С. 3–11.

13. Концептуальні засади розвитку галузі науки “Державне управління” : наук. розробка / кол. авт. : К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін. / за заг. ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. – К. : НАДУ, 2013. – 48 с.

14. Ламакин Г.Н. Основы менеджмента в электроэнергетике: учебное пособие: в 2 ч. / Г.Н. Ламакин. – Тверь: ТГТУ, 2006. – Ч. 1. – 208 с.

15. Лафта Дж. К. Менеджмент: уч. пособие / Дж. К. Лафта. – М.: ТК Велби, 2005. – 592 с.

16. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / Малиновський В.Я. – Луцьк:Вежа, 2000. – 558 с.

17. Механізми державного управління / (Одінцова Г.С., Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін.) // Енциклопедичний словник з державного управління (уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.) – С. 421

18. Мишин В.М. Исследование систем управления: учеб. для вузов / Мишин В.М. – М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 527 с.

19. Мороз В.М. Державне регулювання / В.М. Мороз // Енциклопедичний словник з державного управління (уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.) – С. 148.

20. Мороз В.М. Державне управління розвитком трудового потенціалу України: дис. доктора наук з держ. упр.: 25.00.02 (механізми державного управління) Мороз Володимир Михайлович. – Запоріжжя, 2013. – 519 с.

21. Мороз В.М. Мотиваційний механізм стимулювання трудової активності: державно-управлінський аспект : монографія / Володимир Мороз. – Х. : С.А.М., 2012. – 408 с.

22. Перевалов В.Д. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. Д. Перевалов. – М. : Издательство Юрайт, 2015. – 428 с.

23. Пікуля Т.О. Сучасний підхід до інтерпретації поняття «механізм держави» / Т.О. Пікуля // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2. – С. 46–54

24. Рабінович П.М. Основы общей теории права та держави: навч. посіб. /

П.М. Рабінович. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.

25. Райхенбах Т.М. Теоретичні засади формування механізму державного управління відновлюваними джерелами енергії / Т. Райхенбах // Ефективність державного управління. – 2010. – Вип. 22. – С. 282–288

26. Рудніцька Р.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.

27. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. – К. : Алерта, 2011. – 524 с.

28. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / (Зайчук О.В., Заєць А.П., Журавський В.С. та ін.); ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

29. Тихомиров Ю.А. Государство / Ю.А. Тихомиров. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 320 с.

30. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління [електронний ресурс] / О.В. Федорчак // Демократичне врядування. – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf.

References:

1. Atamanchuk, H.V. *Teoryia hosudarstvennoho upravleniya. Kurs lektсий [Theory of public administration. Course of lectures]*. М.: Yuryd.lyt. 1997.

2. Bakumenko, V.D., Bakumenko, V.D., Kniaziev, V.M. & Surmin, Yu.P. "Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia: problemy stanovlennia ta podal'shoho rozvytku [Methodology of Public Administration: Problems of Formation and Further Development]". *Visn. UADU* 2 (2003): 11–27. Print.

3. Bereza, A.V. *Reformuvannia publichnoi vlady: suchasni kontseptsii ta politychna praktyka: monohrafiia [Reforming public authority: modern concepts and political practice: monograph]*. К.: Lohos. 2012. Print.

4. Bosjackij, A., Ljubashic, V. & Mamychev, A. "Mehanizm gosudarstva, kak institucional'naja osnova obespechenija prav i svobod cheloveka i grazhdanina [The mechanism of the state as an institutional basis for the protection of human and civil rights and freedoms]". *Advances in Law Studies* 3 (6) (2015): 279–289. Print.

5. Buleev, Y.P. *Formyrovanye orhanyzatsyonno-ekonomycheskoho mekhanizma upravleniya predpriatyem po obrabotke tsvetnykh metallov [Formation of the organizational and economic mechanism of management of the enterprise for the processing of non-ferrous metals]*. Donetsk: YEP AN Ukrainy. 1993. Print.

6. Aver'ianov, V.B., Tsvietkov, V.V., Kubko, Ye.B. et al. *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: navchal'nyj posibnyk [Public administration in Ukraine: tutorial]*. V.B. Aver'ianova (Ed.). К.: Vydavnytstvo TOV «SOMY». 1999.

7. Dobrynyn, N.M. *Unyversal'nyj entsyklopedycheskyj slovar' dlia vsekh ykazhdoho: sovremennaia versyia novejshej ystoryi gosudarstva [Universal Encyclopedic Dictionary for all and everyday: modern version of the state's recent history]*. М. : «Nauka». 2012. Print.

8. Dreval, Yu.D. "Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia iak naukova problema [Mechanisms of public administration as a scientific problem]". *Derzhavne budivnytstvo* 2 (2009). Retrieved from: <<http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/02.pdf>>.

9. Kolodij, A.M., Kopiejchikov, V.V., Lysenkov, S.L. et al. *Zahal'na teoriia*

derzhavy i prava : navch. posibnyk [General theory of state and law: teach. manual]. Kopiejchykova V.V. (Ed.). K. : Yurinkom Inter. 1999. Print.

10. Inshakov, O.V., Frolov, D.P. "Instytuttsiia – kliuch do rozuminnia ekonomichnykh instytutiv [The institution is the key to understanding economic institutions]". *Ekonomichna teoriia* 1 (2011): 52–62. Print.

11. Kovaliuk, O.M. *Finansovyy mekhanizm orhanizatsii ekonomiky Ukrainy (problemy teorii i praktyky): monohrafiia [Financial mechanism of organization of economy of Ukraine (problems of theory and practice): monograph].* L'viv: Vydavnychyj tsentr LNU im. Ivana Franka. 2002. Print.

12. Kovbasiuk, Yu.V. "Nauka derzhavnoho upravlinnia: dosiahnennia, zavdannia ta perspektyvy rozvytku [The Science of Public Administration: Achievements, Challenges and Prospects for Development]". *Nauka derzhavnoho upravlinnia: dosiahnennia, zavdannia, perspektyvy : materialy Vseukr. konf., 29 lystopada 2012 r.,* Kyiv. (2012): 3–11. Print.

13. Vaschenko, K.O., Surmin, Yu. P., Zahajnova, L. I. et al. *Kontseptual'ni zasady rozvytku haluzi nauky "Derzhavne upravlinnia" : nauk. rozrobka [Conceptual principles of the development of the field of science "Public Administration"]*. K. : NADU. 2013. Print.

14. Lamakyn, H.N. *Osnovy menedzhmenta v elektroenerhetyke: uchebnoe posobye: v 2 ch. [Fundamentals of Management in Electric Power Engineering: Study Guide: 2 hrs.]*. Tver': THTU. 2006. Print.

15. Lafta, Dzh. K. *Menedzhment: uch. Posobye [Management: Student allowance]*. M.: TK Velby. 2005. Print.

16. Malynovs'kyj, V.Ya. *Derzhavne upravlinnia: navchal'nyj posibnyk [Public administration: a manual]*. Lutsk: Vezha. 2000. Print.

17. Odintsova, H.S., Dziundziuk, V.B., Mel'tiukhova, N.M. et al. *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia [Mechanisms of public administration]*. Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia. K.: NADU. 2010. Print.

18. Myshyn, V.M. *Yssledovanye system upravleniya: ucheb. dlia vuzov [Research of control systems: study. for high schools]*. M.: YuNYTY-DANA. 2007. Print.

19. Moroz, V.M. *Derzhavne rehuliuвання [State regulation]* Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia K. : NADU. 2010. Print.

20. Moroz, V. M. *Derzhavne upravlinnia rozvytkom trudovoho potentsialu Ukrainy: dys. doktora nauk z derzh. upr.: 25.00.02 (mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia) [Public administration of labor potential development in Ukraine: diss. Doctors of Science from the State. Supervision: 25.00.02 (mechanisms of public administration)]* Zaporizhzhia. 2013. Print.

21. Moroz, V.M. *Motyvatsijnyj mekhanizm stymuliuвання trudovoi aktyvnosti: derzhavno-upravlins'kyj aspekt : monohrafiia [Motivational mechanism of stimulation of labor activity: state-management aspect: monograph]*. Kh. : S.A.M. 2012. Print.

22. Perevalov, V.D. *Teoryia hosudarstva y prava : uchebnyk dlia bakalavrov [Theory of state and law: a textbook for bachelors]*. M. : Yzdatel'stvo Yurajt. 2015. Print.

23. Pikulia, T.O. *Suchasnyj pidkhid do interpretatsii poniattia «mekhanizm derzhavy» [Modern approach to the interpretation of the concept of "state mechanism"]*. *Naukovyj visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav* 2 (2012): 46–54.

24. Rabinovych, P.M. *Osnovy zahal'noi teorii prava ta derzhavy: navch. posib [Fundamentals of the general theory of law and state: teach. manual]*. K.: Atika. 2001. Print.

25. Rajkhenbakh, T.M. Teoretychni zasady formuvannia mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia vidnovliuvanymy dzherelamy enerhii [Theoretical principles of forming the mechanism of state management of renewable energy sources]. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia* 22 (2010): 282–288. Print.

26. Rudnits'ka, R.M., Sydoruk, O.H., Stel'makh, O.M. *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: sutnist' i zmist [Mechanisms of state administration: essence and content]*. L'viv: LRIDU NADU. 2005. Print.

27. Skakun, O.F. *Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk [Theory of state and law: a textbook]*. K. : Alerta. 2011. Print.

28. Zajchuk, O.V., Zaiets, A.P., Zhuravs'kyj, V.S. et al. *Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyj kurs : pidruchnyk [Theory of state and law. Academic course: tutorial]*. K. : Yurinkom Inter. 2008. Print.

29. Tykhomyrov, Yu.A. *Hosudarstvo [The state]*. M.: NYT's YNFRA-M. 2013. Print.

30. Fedorchak, O.V. *Klasyfikatsiia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia [Classification of mechanisms of public administration] Demokratychnе vriaduvannia*. Retrieved from: <http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532760

УДК 351:504.03:330.34

Павлій Н. І., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Pavlii N., PhD candidate, Educational, Scientific and Production Center, Kharkiv

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THE WAYS OF IMPROVING OF THE ECONOMIC MECHANISM OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

У статті досліджено напрями вдосконалення економічного механізму природоохоронної діяльності. Зокрема, визначено фактори недосконалості економічного механізму природоохоронної діяльності: недосконалість системи платежів за забруднення навколишнього середовища і механізму їх індексації; відсутність регламентації цільового використання коштів, призначених для природоохоронних заходів та відтворення природних ресурсів; нерозвиненість пільгового опода-

ткування та кредитування при фінансуванні природоохоронних заходів; неврахування екологічних факторів як обов'язкової умови при приватизації, банкрутстві, реалізації інвестиційних проектів тощо. Виокремлено загальнодержавні заходи вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища. Наголошено на необхідності підготовки на загальнодержавному рівні Концепцію розвитку екологічного законодавства України, основою якої повинен бути економічний механізм охорони навколишнього природного середовища. Виділено напрями вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища на регіональному рівні. Акцентовано увагу на доцільності прийняти рішення про збереження цільових бюджетних екологічних фондів в регіонах України, а також ширшого використання на регіональному рівні ефективні еколого-економічні регулятори. Обґрунтовано застосування адміністративних штрафів за екологічні правопорушення, а також формування екологічних фондів як найбільш ефективних економічних методів охорони природи.

Ключові слова: природоохоронна діяльність, еколого-економічні регулятори, економічний механізм, екологічні штрафи.

The ways of improving of the economic mechanism of environmental protection is explored in the article. In particular, the following factors of imperfections of the economic mechanism of environmental activity are identified: imperfections of the system of payments for environmental pollution and the mechanism of their indexing; lack of regulation of the targeted use of funds intended to environmental protection and natural resources reproduction; lack of preferential taxation and credit when financing environmental measures; failure to take into account environmental factors as a mandatory condition in privatization, bankruptcy, implementation of investment projects and etc. The State measures of economic mechanism of improvement of environmental management and protection is identified. The need of preparation of the Concept of Development of Environmental Legislation of Ukraine at the State level is noted. The economic mechanism of protection of the natural environment is a basis of the given Concept. The directions of improving of the economic mechanism of environmental management and protection at the regional level are identified. The emphasis is placed on the expediency of taking a decision on the preservation of earmarked budgetary environmental funds in the regions of Ukraine, as well as on the wider use of effective environmental-economic regulators at the regional level. The administrative fines for environmental offences are justified, as well as the formation of environmental funds as the most effective economic methods of nature protection.

Key words: environmental protection, ecological and economic regulators, economic mechanism, environmental fines.

Постановка проблеми. В даний час економічний механізм природоохоронної діяльності виявляється неефективним внаслідок наявності таких факторів: 1) недосконалість системи платежів за забруднення навколишнього середовища і механізму їх індексації; 2) відсутність регламентації цільового використання коштів, призначених для природоохоронних заходів та

відтворення природних ресурсів; 3) нерозвиненість пільгового оподаткування та кредитування при фінансуванні природоохоронних заходів; 4) неврахування екологічних факторів як обов'язкової умови при приватизації, банкрутстві, реалізації інвестиційних проектів тощо. Крім того, відбувається руйнування діючих економічних механізмів природокористування в регіонах, що знижує ефективність природоохоронної діяльності в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Екологічна політика держави неодноразово ставала предметом дослідження багатьох вчених і практиків, зокрема, таких: В. Забродський, М. Кизим [1], Т. Миронова [3] та ін. Однак економічні механізми природокористування у контексті їх впливу на природоохоронну діяльність все ще залишаються мало дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження напрямів вдосконалення економічного механізму природоохоронної діяльності.

Досягнення визначеної мети потребує вирішення таких завдань:

- визначити фактори недосконалості економічного механізму природоохоронної діяльності;
- виокремити загальнодержавні заходи вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища;
- виділити напрями вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища на регіональному рівні;
- обґрунтувати застосування адміністративних штрафів за екологічні правопорушення, а також формування екологічних фондів як найбільш ефективних економічних методів охорони природи.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що останнім часом знизилася стимулююче значення екологічних платежів для суб'єктів господарської діяльності. Відповідно, у новому податковому законодавстві представляється необхідним використовувати метод визначення нормативних платежів, що співвідносяться з величиною витрат на виконання природоохоронних заходів по відшкодуванню шкоди, що завдається в результаті господарської діяльності. Це дозволить не тільки відновити втрачене стимулююче значення зазначених платежів, але і дати можливість фінансування за рахунок коштів, які акумулюються в державних екологічних фондах, для проведення відповідних природоохоронних робіт (будівництво очисних споруд, рекультивация земель та ін.).

Важливим важелем економічного впливу можуть бути адміністративні штрафи за екологічні правопорушення, які зараз носять виключно символічний характер. Фінансові санкції за екологічні порушення за своїм розміром повинні не тільки відшкодовувати завдані еколоґо-економічний і соціальний збиток, але і передбачати додаткову суму карального значення [3; 4].

Останнім часом намітилася тенденція до скорочення чисельності зайнятих у сфері контролю за дотриманням вимог охорони навколишнього се-

редовища. Все це призвело до скорочення надходження коштів у вигляді платежів та адміністративних штрафів та, зрештою, стало однією з основних причин триваючого погіршення екологічної обстановки в Україні.

Одним з ефективних економічних методів охорони природи були екологічні фонди, через які фінансувалися природоохоронні заходи та програми. Фонди захищали ці кошти від «розчинення» в загальнодержавному і регіональному бюджетах, хоча не можна не визнати, що витрачання коштів не завжди здійснюється ефективно. З метою вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища у роботі пропонується:

- на загальнодержавному рівні підготувати Концепцію розвитку екологічного законодавства України, основою якої повинен бути економічний механізм охорони навколишнього природного середовища;

- розробити проекти законів «Про екологічне страхування», «Про цільові бюджетні екологічні фонди»;

- при підготовці проекту стратегії розвитку держави на довгостроковий період та проекту середньострокової програми економічного розвитку України передбачити в них положення з питань охорони навколишнього природного середовища, в тому числі такі, що стосуються розвитку економічного механізму охорони навколишнього природного середовища;

- розглянути питання про значне збільшення діючих нормативів плати за забруднення навколишнього природного середовища природокористувачами, а також штрафних санкцій, та затвердити їх, а також прискорити прийняття інструкції щодо плати за забруднення навколишнього природного середовища; вирішити питання про встановлення нормативів плати за забруднення такими видами впливів, як шум, вібрація, електромагнітне та радіаційне випромінювання;

- прийняти позитивні рішення з питань: застосування заохочувальних цін і надбавок за екологічно чисту продукцію; порядку зменшення платежів при реалізації природоохоронних заходів для зниження шкідливого впливу на навколишнє середовище; встановлення підвищених ставок податку або спеціального податку по відношенню до продукції, виробленої з використанням технологій з підвищеною екологічною небезпекою у споживанні, зберіганні та захороненні;

- розглянути питання про координацію діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування щодо реалізації економічного механізму регулювання природокористування, охорони навколишнього природного середовища та підвищення відповідальності за збір коштів і їх цільове використання на проведення природоохоронних заходів;

- підготувати пропозиції про включення в систему екологічного права понять «екологічний ризик», «екологічно шкідлива продукція», «екологічно небезпечні технології», «викиди і скиди забруднюючих речовин», «природоохоронні технології» та деяких інших;

- опрацювати питання визначення вартісних еквівалентів ціни ризику пошкодження здоров'я під впливом чинників навколишнього середовища;
- використовувати механізм реструктуризації українських зовнішніх боргів для фінансування природоохоронної діяльності;
- сформувати систему навчання спеціалістів у сфері охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки, маючи на увазі створення в регіонах пов'язаної з центром в єдиному інформаційному просторі мережі навчальних і консультаційних структур [1; 2].

Що стосується відповідних пропозицій на регіональному рівні, то до них слід віднести такі:

- прийняти рішення про збереження цільових бюджетних екологічних фондів в регіонах України;
- ширше використовувати на регіональному рівні ефективні еколого-економічні регулятори: а) платність природокористування; б) створення системи пільг, субсидій, кредитів для природоохоронної діяльності; в) застосування штрафів за діяльність, що завдає шкоди навколишньому середовищу; г) створення ринку екологічних послуг тощо;
- використовувати не менше 50% коштів екологічних фондів і цільових фондів відновлення і охорони водних ресурсів України на будівництво і реконструкцію об'єктів комунальної інфраструктури;
- розробити регіональні нормативи скидання стічних вод у водойми і комплексні програми поетапного їх досягнення [2; 4].

Висновки. За результатами проведеного дослідження можна сформулювати такі висновки.

1. Визначено фактори недосконалості економічного механізму природоохоронної діяльності: недосконалість системи платежів за забруднення навколишнього середовища і механізму їх індексації; відсутність регламентації цільового використання коштів, призначених для природоохоронних заходів та відтворення природних ресурсів; нерозвиненість пільгового оподаткування та кредитування при фінансуванні природоохоронних заходів; неврахування екологічних факторів як обов'язкової умови при приватизації, банкрутстві, реалізації інвестиційних проектів тощо.

2. Виокремлено загальнодержавні заходи вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища. Наголошено на необхідності підготовки на загальнодержавному рівні Концепцію розвитку екологічного законодавства України, основою якої є економічний механізм охорони навколишнього середовища.

3. Виділено напрями вдосконалення економічного механізму забезпечення природокористування та охорони навколишнього середовища на регіональному рівні. Акцентовано увагу на доцільності прийняти рішення про збереження цільових бюджетних екологічних фондів в регіонах України, а також ширшого використання на регіональному рівні ефективні еколого-економічні регулятори.

4. Обґрунтовано застосування адміністративних штрафів за екологічні правопорушення, а також формування екологічних фондів як найбільш ефективних економічних методів охорони природи.

Список використаних джерел:

1. Забродский В. А. Развитие крупномасштабных экономическо-производственных систем / В. А. Забродский, Н. А. Кизим. – Х. : Бизнес-Информ, 2000. – 72 с.
2. Малиш Н. А. Эффективні механізми формування державної екологічної політики / Н. А. Малиш. – Київ : К.І.С., 2011. – 348 с.
3. Миронова Т. Л. Управління розвитком регіону / Т. Л. Миронова. – Київ : Центр навчальної літератури, 2006. – 328 с.
4. Мочерний С. В. Методологія економічного дослідження / С. В. Мочерний. – Львів : Світ, 2001. – 416 с.

References:

1. Zabrodsky, V. A. *Development of large-scale economic and production systems [Razvitiye krupnomasshtabnykh ekonomicheskoproizvodstvennykh sistem]*. Kharkiv : Business-Inform, 2000. Print.
2. Malysh, N. A. *Efektivni mexanizmy formuvannya derzhavnoyi ekologichnoyi polityky [Effective mechanisms of state environmental policy formation]*. Kyiv : K.I.S., 2011. Print.
3. Myronova, T. L. *Upravlinnya rozvytkom regionu [Regional development management]*. Kyiv : Centr navchalnoyi literatury. 2006. Print.
4. Mochernyj, S. V. *Metodologiya ekonomichnogo doslidzhennya [Methodology of economic study]*. Lviv : Svit. 2001. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532778

УДК 351:342.57

Торічний В. О., к.психол.н., НА ДПСУ імені Б. Хмельницького, м. Київ

Torichniy V., PhD in Psychologic Sciences, Lecturer of the Department of Special Disciplines Of Faculty of Law Enforcement Of National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi

**ТЕХНОЛОГІЇ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ
ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

**THE TECHNOLOGIES OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION
OF INFORMATION POLICY OF A STATE**

У статті досліджено технології розробки та впровадження інформаційної політики держави. Зокрема, визначено предмет дослідження інформаційної політики держави. Виділено специфічні соціально-політичні риси громадянського суспільства, що входять до кола інтересів формування та реалізації інформаційної політики держави: діяльність вільних асоціацій, соціальних інститутів, соціальних рухів тощо; реалізація прав і свобод особистості, її недоторканність і безпека; самостійність суб'єктів господарювання при функціонуванні різних форм власності. Здійснено групування конкретних проявів інформаційної політики держави за такими ознаками: суб'єктний зміст інформаційної політики держави; часовий вимір інформаційної політики держави; територіально-просторовий вимір інформаційної політики держави; спрямованість інформаційної політики держави щодо громадського прогресу; методи проведення інформаційної політики держави. Охарактеризовано складові інформаційної політики держави.

Ключові слова: *інформаційна політика держави, технології, соціально-політичні риси, реалізація влади.*

The technologies of development and implementation of information policy of a State are investigated in the article. In particular, the subject of study of a State information policy is defined. The following specific social and political features of civil society, which are among the interests of forming and implementing of the information policy of a State, are highlighted: activities of free associations, social institutions, social movements and etc; realization of rights and freedoms of an individual, his inviolability and security; independence of economic entities while operation of various forms of ownership. The specific manifestations of the information policy of a State are grouped by the following directions: subject matter of the information policy of a State; temporary measurement of the information policy of a State; spatial dimension of the information policy of a State; direction of the State information policy on social progress; methods of implementation of information policy of a State. The components of the information policy of a State are described.

Keywords: *information policy of a State, technologies, social and political features, realization of power.*

Постановка проблеми. Безпосередньо інформаційну політику держави можна визначити як особливу сферу життєдіяльності людей, пов'язану з владними відносинами, з державою і соціальними інститутами, функціонування і дія якої покликані гарантувати життєздатність громадян, різних спільнот людей, реалізацію їх загальної волі, потреб і інтересів. Як можна побачити, функціонально інформаційна політика держави безпосередньо пов'язана із реалізацією влади, тобто зі здатністю і можливістю чинити визначальний вплив на діяльність і поведінку людей за допомогою низки засобів. Саме це і підкреслює актуальність наведеної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційна політика держави вже тривалий час є предметом досліджень і практичних напрацювань багатьох авторів, зокрема, О. А. Баранов [1], Н. В. Грицяк [2], О. В. Не-
202

стеренко [3] та ін. Проте технології розробки та впровадження інформаційної політики держави все ще залишаються недосконалими та такими, що потребують оптимізації.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження технологій розробки та впровадження інформаційної політики держави.

Для досягнення поставленої мети у роботі ставляться та вирішуються наступні завдання:

- визначити предмет дослідження інформаційної політики держави;
- виділити специфічні соціально-політичні риси громадянського суспільства, що входять до кола інтересів формування та реалізації інформаційної політики держави;
- здійснити групування конкретних проявів інформаційної політики держави;
- охарактеризувати складові інформаційної політики держави.

Виклад основного матеріалу. В залежності від її спрямованості на вирішення внутрішніх чи зовнішніх проблем розрізняються:

- внутрішня політика – політика, покликана регулювати відносини всередині її провідної соціальної складової (особистість, мала або велика соціальна група, народ) або інституційної складової (державна і державні об'єднання, громадянське суспільство і суспільні об'єднання) суб'єкта;
- зовнішня політика – політика, покликана регулювати відносини суб'єкта, що її здійснює, з більш загальними або іншими суб'єктами, включаючи, наприклад, відносини між національною елітою і нацією в цілому, державою і її конкретними інститутами, з одного боку, а також громадянським суспільством і його інститутами, – з іншого [2; 3].

Зокрема, громадяни повинні мати можливість отримувати інформацію про діяльність державних структур, якщо, звичайно, мова йде про сформоване громадянське суспільство, яке являє собою високорозвинену спільність людей, що володіє суверенним правом на життєдіяльність, є самокерованою і здійснює контроль над державою. Специфічними соціально-політичними рисами громадянського суспільства, в порівнянні з догромадянським, виступають:

- діяльність вільних асоціацій, соціальних інститутів, соціальних рухів тощо;
- реалізація прав і свобод особистості, її недоторканність і безпека;
- самостійність суб'єктів господарювання при функціонуванні різних форм власності. Що ж до об'єднуючих принципів громадянського суспільства, то основними з них є самоврядування і справедливість [2; 4].

Якщо держава дійсно зацікавлена у своєму розвитку, то вона має досить активно займатися інформаційною політикою і ретельно вибудовувати свої відносини з громадянським суспільством, насамперед, з політичними партіями, бізнесом та іншими учасниками політичного процесу. Адже інформаційна політика держави, в кінцевому рахунку, є не що інше, як діяль-

ність різних політичних сил, яка пов'язана з поширенням масової інформації, що задовольняє потреби держави і громадянського суспільства. Саме у взаємовідносинах держави і громадських об'єднань проявляється демократизм суспільства. Виникнення, за ініціативою громадян, недержавних об'єднань свідчить про рівень розвитку в даній країні демократії та демократичних інститутів. Особливе значення має правове закріплення взаємовідносин громадських об'єднань і держави. Громадяни та громадські об'єднання – неодмінні учасники всіх політичних кампаній, і першочергове завдання інформаційної політики держави під час таких акцій – забезпечити плюралізм думок.

Усе це дозволяє дати розгорнуте визначення самої інформаційної політики держави, яка, являє собою сукупність цілей, що відображають національні інтереси в інформаційній сфері, стратегію, тактику, завдання державного управління, управлінських рішень і методів їх реалізації, що розробляються і реалізуються державною владою для регулювання й удосконалення як власне процесів інформаційної взаємодії в суспільно-політичній та соціально-економічній сферах життєдіяльності суспільства і держави, так і процесів забезпечення такої взаємодії.

У відповідності з цим, предметом інформаційної політики держави виступають тенденції, закономірності розвитку інформаційної сфери, суспільних інформаційних відносин, інформаційних процесів, методи аналізу і прогнозу їх розвитку, виявлення ефекту і механізмів впливу засобів масової інформації та масової комунікації на масову свідомість, громадянське суспільство і державу.

У продовження аналізу інформаційної політики держави необхідно виділити родові ознаки групування її конкретних проявів і відповідні їм форми. При цьому групування конкретних проявів інформаційної політики держави і відповідних їм форм розрізняється за наступними підставами (ознаками) [1; 3].

1. Суб'єктний зміст інформаційної політики держави – ознака, що слугує підставою для об'єднання видів і форм інформаційної політики в залежності від того, хто є її суб'єктом і, відповідно, чиї інтереси отримують в ній своє пріоритетне відображення:

- міжнародна, державна;
- партійна, лобістська;
- національна, класова, елітарна тощо інформаційна політика.

2. Часовий вимір інформаційної політики держави – ознака, що слугує підставою для об'єднання видів і форм інформаційної політики в залежності від часу і тривалості протікання політичного процесу і зосереджених в даному часовому відрізку завдань і цілей інформаційної політики:

- минула, теперішня і майбутня;
- оперативна, тактична і стратегічна інформаційна політика.

3. Територіально-просторовий вимір інформаційної політики держа-

ви – ознака, що слугує підставою для об'єднання видів, форм інформаційної політики залежно від територіально-просторової зони її поширення – локальна, субрегіональна, регіональна і глобальна (масштаби останньої можуть бути як самими широкими – глобальними в прямому сенсі цього терміна, так і, в необхідних випадках, звужені, наприклад, до загальнонаціональної) інформаційна політика.

4. Спрямованість інформаційної політики держави щодо громадського прогресу – ознака, що слугує підставою для об'єднання видів і напрямів інформаційної політики у залежності від відповідності її змісту особливостям суспільного прогресу: реакційна, консервативна та прогресивна інформаційна політика.

5. Методи проведення інформаційної політики держави – ознака, що слугує підставою для об'єднання видів і форм інформаційної політики в залежності від способів її проведення: реформістська і радикалістська інформаційна політика [1; 2].

Учасники політичного процесу при здійсненні інформаційної політики держави переслідують різні цілі, але держава завжди має прагнути вибудувати конструктивний діалог з громадянським суспільством і прозоро інформувати громадян про свою поточну діяльність. Інформація починає грати все більшу роль в управлінні суспільством і всіма життєво важливими сферами держави. В процесі побудови інформаційного суспільства зростає значення відкритості інформації для громадян. Разом з тим, сама інформація стає невід'ємним атрибутом соціального управління в цілому, а інформаційне управління стає частиною інформаційного суспільства. При цьому слід мати на увазі, що мова йде про глобальне інформаційне суспільство, в яке повинен входити весь світ (всі країни), тобто про інформатизацію всього світу і необхідність повного інформаційного забезпечення органів державної влади.

Інформаційна політика держави містить у собі дві складові, а саме техніко-технологічну та гуманітарну. Зокрема, техніко-технологічна складова пов'язана з:

- розв'язанням завдань інформатизації суспільства;
- розвитком і впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій;
- створенням конкурентоспроможної інформаційно-технологічної інфраструктури.

Гуманітарна складова інформаційної політики включає в себе поняття, зміст, якість інформації та вплив інформаційної політики держави на політичні, духовні і соціальні процеси в суспільстві. Відповідно, правомірно виділити гуманітарну складову інформаційної політики як визначальну [2; 3].

Інформаційна політика суб'єкта, який реалізує її в умовах глобалізації, повинна здійснюватися з урахуванням того, що, діючи в зоні його активності, вона актуалізує не тільки інтереси, наявні в геополітичному просторі іс-

нування цього суб'єкта, але й інтереси, що перетинаються з інтересами значної кількості суб'єктів глобального світу. Саме в такий спосіб, перебуваючи у тісному зв'язку з динамічною глобалізацією, інформація виступає як один з найважливіших напрямів технічного прогресу, в тому числі у сфері управління та інформаційного забезпечення.

Висновки. У цілому, наступні висновки відображають результати проведеного дослідження.

1. Визначено предмет дослідження інформаційної політики держави. Зазначено, що предметом інформаційної політики держави виступають тенденції, закономірності розвитку інформаційної сфери, суспільних інформаційних відносин, інформаційних процесів, методи аналізу і прогнозу їх розвитку, виявлення ефекту і механізмів впливу засобів масової інформації та масової комунікації на масову свідомість, громадянське суспільство і державу.

2. Виділено специфічні соціально-політичні риси громадянського суспільства, що входять до кола інтересів формування та реалізації інформаційної політики держави: діяльність вільних асоціацій, соціальних інститутів, соціальних рухів тощо; реалізація прав і свобод особистості, її недоторканність і безпека; самостійність суб'єктів господарювання при функціонуванні різних форм власності.

3. Здійснено групування конкретних проявів інформаційної політики держави за такими ознаками: суб'єктний зміст інформаційної політики держави; часовий вимір інформаційної політики держави; територіально-просторовий вимір інформаційної політики держави; спрямованість інформаційної політики держави щодо громадського прогресу; Методи проведення інформаційної політики держави.

4. Охарактеризовано складові інформаційної політики держави. Підкреслено, що інформаційна політика держави містить у собі дві складові, а саме техніко-технологічну та гуманітарну.

Список використаних джерел:

1. Баранов О. А. Інформаційне право України : стан, проблеми, перспективи. К. : Видавничий дім «СофтПрес», 2005. 316 с.

2. Грицяк Н. В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства : навч. посіб. К. : Вид-во НАДУ, 2012. 220 с.

3. Літвіненко О. Інформаційна безпека – складова національного суверенітету. *Політика і час*. 1997. № 4. С. 32.

4. Нестеренко О. В. Єдина державна система електронних інформаційних ресурсів. *Науково-технічна інформація*. 2006. № 4. С. 3–9.

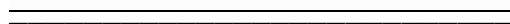
References:

1. Baranov, O. A. *Informacijne pravo Ukrajiny : stan, problemy, perspektyvy [Information law of Ukraine: state, problems, prospects]*. Kyiv: Vydavnychyj dim «SoftPres», 2005. Print.

2. Grycyak, N. V. *Derzhavne upravlinnya v umovax rozvytku informacijnogo suspilstva [Public administration in the conditions of development of information society]*. Kyiv: NADU, 2012. Print.

3. Litvinenko, O. Informacijna bezpeka – skladova nacionalnogo suverenitetu [Information policy – a component of national sovereignty]. *Polituka i chas* 4 (1997): 32. Print.

4. Nesterenko, O. V. Yedyna derzhavna systema elektronnyx informacijnyx re-sursiv [Unified state system of electronic information resources]. *Naukovo-texnichna informaciya* 4 (2006): 3–9. Print.



DOI: 10.5281/zenodo.3532782

УДК 659.127

Юськов Г. М., здобувач, МАУП, м. Київ

Iuskov G., Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ І ТЕХНОЛОГІЙ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

FORMATION OF MECHANISMS AND TECHNOLOGIES OF INTERACTION WITH THE PUBLIC IN THE PUBLIC GOVERNANCE SYSTEM

Визначено, що демократичні реформи в Україні актуалізували потребу формування нових взаємин держави і суспільства, заснованих на важливих для демократичного будівництва поняттях взаємодії, відкритості, діалозі. І держава, і суспільство відчують в цьому нагальну потребу. Узгодження інтересів, презентації цілей і намірів, формуванню атмосфери взаємної довіри між різними суб'єктами взаємодії сприяє одна з сучасних дисциплін - зв'язок з громадськістю, суть якої полягає в створенні і підтримці доброзичливих відносин між організацією і громадськістю, досягнення гармонії і взаєморозуміння.

Зазначено, що серйозне значення для формування зв'язку з громадськістю мало розвиток соціології. ПР став спиратися на соціологічні методи вивчення громадськості та ЗМІ. Зв'язок з громадськістю постійно збагачується знаннями про об'єкти соціальної психології - суспільної психології, соціальної психології особистості, соціальної психіці та тощо. Необхідно назвати ще ряд наук про людину, суспільство і техніці, які зробили внесок у становлення зв'язку з громадськістю: журналістика, політологія, історія, культурологія, лінгвістика, конфліктологія та тощо. Можна зробити висновок, що соціальні, гуманітарні науки сформували своєрідний теоретичний фундамент зв'язку з громадськістю. У

процесі свого становлення зв'язок з громадськістю взаємодіючи з різними соціальними практиками, залучаючи знання та вміння різних дисциплін, поступово набувала свою характерну особливість - інтегральність. Зв'язок з громадськістю та пропаганда мають певні загальні ознаки: по-перше, «родинне предметне поле» - в центрі їх уваги знаходиться громадська думка; по-друге, одна з їхніх функцій - функція впливу. І PR і пропаганда мають справу з громадськими комунікаціями. І пропагандистська, і PR-діяльність охоплюють найширші сфери суспільного життя. PR і пропаганда використовують практично однакові канали та засоби комунікації. Можна зробити висновок, що PR і пропаганда досить близькі один одному в силу масштабності процесів, соціальної технологічності і загальних об'єктів. Необхідно також додати, що соціальні комунікації допускають елементи пропаганди заради суспільно-позитивних цілей.

Ключові слова: взаємини держави і суспільства, публічне управління, взаємодія з громадськістю, соціальна психологія, соціальні практики, соціальні комунікації, суспільно-позитивних цілей.

It is determined that democratic reforms in Ukraine have actualized the need to form new relations between the state and society, based on the concepts of interaction, openness and dialogue that are important for the democratic construction. Both the state and society feel this urgent need. Harmonization of interests, presentation of goals and intentions, formation of an atmosphere of mutual trust between different subjects of interaction is facilitated by one of the modern disciplines - public relations, the essence of which is to create and maintain friendly relations between the organization and the community, to achieve harmony and mutual respect.

It was noted that the development of sociology was of great importance for the formation of public relations. The PR began to rely on sociological methods of studying the public and the media. Public relations is constantly enriched with knowledge about the objects of social psychology - social psychology, social psychology of personality, social psyche, etc. There is a need to name a number of human, social and technical sciences that have contributed to the development of public relations: journalism, political science, history, cultural studies, linguistics, conflictology, and more. It can be concluded that the social sciences and humanities have formed a kind of theoretical foundation for public relations. In the process of its formation, public relations, interacting with different social practices, attracting knowledge and skills of different disciplines, gradually acquired its characteristic feature - integrality. Public relations and advocacy have some common features: first, the "family subject field" - in the center of their attention is public opinion; second, one of their functions is the influence function. Both PR and advocacy deal with public communications. Both propaganda and PR activities cover the broadest spheres of public life. PR and propaganda use virtually the same channels and media. We can conclude that PR and propaganda are quite close to each other due to the scale of processes, social adaptability and common objects. It should also be added that social communications allow for elements of propaganda for the sake of socially positive goals.

Keywords: relations between the state and society, public administration, interaction with the public, social psychology, social practices, social communications, socially positive goals.

Постановка проблеми. Демократичні реформи в Україні актуалізували потребу формування нових взаємин держави і суспільства, заснованих на важливих для демократичного будівництва поняттях взаємодії, відкритості, діалозі. І держава, і суспільство відчують в цьому нагальну потребу.

Узгодження інтересів, презентації цілей і намірів, формуванню атмосфери взаємної довіри між різними суб'єктами взаємодії сприяє одна з сучасних дисциплін – зв'язок з громадськістю, суть якої полягає в створенні і підтримці доброзичливих відносин між організацією і громадськістю, досягнення гармонії і взаєморозуміння.

Поняття public relations остаточно утвердилося в англійській мові, починаючи з ХХ століття. В Україні термін "зв'язки (зв'язок) з громадськістю" став використовуватися разом з англійським поєднанням public relations і двома аббревіатурами - PR і ПР.

На українську мову PR перекладається по-різному: «відносини з громадськістю», «відносини з публікою», «суспільні зв'язки», «суспільна комунікація», «розвиток громадських зв'язків (РІЗ)», «зв'язки з громадськістю» («зв'язок з громадськістю») і навіть «збереження (створення) сприятливого середовища (PR)». Переклад «зв'язку з громадськістю» вживається найчастіше, хоча викликає нарікання лінгвістів, головним чином, через використання форми множини. В англійських книгах термін, як правило, використовується в однині. Лінгвісти радять використовувати public relations як іменник чоловічого роду однини. Тому ми вважаємо за краще термін «зв'язок з громадськістю». При написанні використовуємо стандарт повної записи -public relations і аббревіатуру – PR чи ПР.

Щоб зрозуміти особливості зв'язку з громадськістю виконавчої влади, важливо визначити сутнісні властивості і функції цього явища, риси якого можна виявити в історично віддалені часи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Широке відображення ця проблема знайшла в працях таких вчених як Алєн Х. Сєнтер, Глен М. Брум, Скотт М. Катлип, Р.В. Войнович, О.В. Зайчук, Н.М. Корнієнко, В.О. Ковальчук, Т.І. Оніщенко, В.В. Нікітін, А. Строган, Ю.П. Сурмін, А.Н. Чумиков та інші. Водночас, не втрачає актуальності подальше дослідження численних питань взаємовідносин громадськості з державою.

Постановка завдання. Метою статті є тенденція розвитку теоретико-методологічних аспектів формування механізмів і технологій взаємодії з громадськістю в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння механізмів і технологій взаємодії з громадськістю, що лягли в основу сучасної концепції зв'язку з громадськістю, в першу чергу, інститутів влади демократичних країн, інтерес представляють праці грецьких і римських філософів Платона, Аристотеля, Демокрита, Епікура, Цицерона та інших, які писали про важливість досягнення народної згоди, які відстоювали ідею залучення громадян до

процесу управління як найважливіша умова збереження державної єдності та тощо.

Зародження найважливішого принципу зв'язку з громадськістю рівності партнерів - можна виявити в теорії мистецтва діалогу розробленому Сократом, де основною ланкою було визнання унікальності кожного партнера. «Риторика» Аристотеля – науковий трактат про ораторське мистецтво – фахівці називають «першою книгою по PR.». Одну з основних категорій PR – комунікацію – у праці «Політика» Арістотель пов'язував з функціями держави: «Будь-яке держава є свого роду спілкування.

Інтерес для розуміння не тільки прийомів і методів, але також і морально-етичних основ сучасної дисципліни «зв'язок з громадськістю», представляють твори авторів школи соціальної філософії Монтеск'є, Гоббса, Спінози, Локка, Руссо, де містяться соціальні пояснення процесів суспільно-політичного життя, теорія суспільного договору та тощо; філософсько-антропологічна трактування ролі та сутності соціально-психологічного спілкування як єдиного способу прояви людської сутності, дана Л. Фейєрбаха; теорія політичної економії і класового суспільства К.Маркса і Ф. Енгельса та ін. Серйозний вплив на розвиток сучасної концепції зв'язку з громадськістю зробило біхевіористський або поведінковий напрямок в соціальних і політичних науках (М. Вебер, Д. Істон, Г. Лассуелл та тощо). Свою роль в становленні зв'язку з громадськістю зіграла одна з наукових теорій управління – школа «людських відносин», звідки беруть початок такі засоби управління як «співпричетне управління», «гуманізація праці», «групове рішення», «просвітництво службовців».

Серйозне значення для формування зв'язку з громадськістю мало розвиток соціології. PR став спиратися на соціологічні методи вивчення громадськості та ЗМІ.

Зв'язок з громадськістю постійно збагачується знаннями про об'єкти соціальної психології – суспільної психології, соціальної психології особистості, соціальної психіці та тощо [1, с. 47].

Необхідно назвати ще ряд наук про людину, суспільство і техніці, які зробили внесок у становлення зв'язку з громадськістю: журналістика, політологія, історія, культурологія, лінгвістика, конфліктологія та тощо.

Можна зробити висновок, що соціальні, гуманітарні науки сформували своєрідний теоретичний фундамент зв'язку з громадськістю. У процесі свого становлення зв'язок з громадськістю взаємодіючи з різними соціальними практиками, залучаючи знання та вміння різних дисциплін, поступово набувала свою характерну особливість – інтегральність.

Існує не менше тисячі визначень зв'язку з громадськістю і безліч дослідницьких підходів до даної дисципліни. Для визначення ролі і сутності зв'язку з громадськістю розглянемо основні концептуальні підходи, сформовані за період існування зв'язку з громадськістю, як теорії і практики [2, с. 14]. Концептуальні підходи, що визначають сутність досліджуваного

нами явища з різних позицій, умовно позначимо як «інформаційний», «пропагандистський» і «управлінський».

«Інформаційний» підхід відводить зв'язку з громадськістю місце серед комунікативних дисциплін. З позицій цього підходу головною і єдиною функцією зв'язку з громадськістю є обмін інформацією, просування (promotion) інформації, різні форми рекламування. Не випадково одна з моделей PR - односторонньої інформує комунікації - базувалася виключно на поширенні інформації, головним чином, за допомогою ЗМІ.

На думку одного з піонерів зв'язку з громадськістю А.П. Рачинський, її основні завдання полягають в тому, «щоб допомогти окремим суб'єктам орієнтуватися в суспільстві, отримувати правильну інформацію і формувати власну думку» [3, с. 21]. Думка німецьких теоретиків про те, що постійне спілкування та інформування може стримати «ефект відчуженості» людей від політики, залишається актуальною і сьогодні.

«Пропагандистська» підхід з'явився практично одночасно з початком PR-активності. На ранніх етапах громадськість сприймала зв'язок з громадськістю як новий вид пропаганди, а радників по зв'язку з громадськістю називала пропагандистами [4, с. 57]. Одна з ранніх моделей PR - односторонньої переконливою комунікації - була заснована на впливі і переконанні.

Д.В. Неліпа об'єднав поняття пропаганда і public relations, назвавши PR «новою пропагандою» [4, с. 56]. Він сформулював завдання зв'язку з громадськістю на політичному рівні: «Свідоме і розумне маніпулювання організованими звичками і думками мас є важливим елементом демократичної держави. Ті, хто маніпулює цим невидимим механізмом, конституює невидиме уряд, який є істинною керівною силою в нашій країні» [4, с. 56]. Думка Д.В. Неліпа позначилося на позиції багатьох дослідників. Американська концепція PR довгий час пов'язувала ці поняття.

У середині 60-х рр. зв'язок з громадськістю була офіційно віднесена до комунікативних дисциплін, в центрі уваги яких знаходиться соціальний процес поширення інформації. У 1964 році Міжнародна асоціація PR (IPRA), створена в 1955 р, отримує визнання Ради ООН і ЮНЕСКО в якості неурядової організації в «категорії відносин взаємного інформування.» Приблизно до кінця 60-х років PR не виділяється з розряду комунікативних дисциплін. Сучасні теоретики відносять інформаційно-комунікативну функцію зв'язку з громадськістю до найважливіших, але не єдиним в комплексі PR-діяльності [5].

В.В. Решота відмовляється від цієї позиції і пропонує новий підхід до PR: «Public relations є спробою за допомогою інформації, переконання і пристосування конструювати публічну суспільну підтримку для діяльності, мотиву, руху або інституції» [6, с. 93]. Автор розглядає зв'язок з громадськістю як систему, що реалізує на практиці завдання впливу на соціум з метою переконання громадськості в позитивних намірах організації і моделювання

солідарного поведінки. Ця стаття зробила серйозний вплив на формування концепції PR як соціальної стратегії переконання і впливу з метою створення підтримки («переконливого публіситі»).

Дослідники, в першу чергу, французькі (М.Кроз'є, Е.Морен, Л.-Ф.Лапревот), висловили побоювання, що «конструювання public relations» здатне впливати на людську поведінку в залежності від потреб індустріальної або державної машини. Приділяючи особливу увагу морально-етичної теми, французькі вчені розкрили одну з найважливіших проблем, пов'язану з public relations, - співвідношення цілей, засобів і результатів в контексті складності визначення межі, яка відокремлює PR від пропаганди.

Чудово сформулював стурбованість дослідників теоретик і практик в області зв'язку з громадськістю В. Афанасьєва: «Чи не стануть public relations новою формою publicite (publicity), більш завуальованій, ніж інші, новим опіумом народу, що нав'язує певні «правила гри» В. Афанасьєва назвав PR «апаратом формування ідей». В. Афанасьєва визначив роботу «радників з комунікацій» як «символічне насильство» [7].

Ця проблема хвилювала і формується співтовариство фахівців в галузі зв'язку з громадськістю.

Очевидно, у зв'язку з громадськістю більше причин, ніж у іншій суспільній дисципліні, бути названою «новою пропагандою».

Зв'язок з громадськістю та пропаганда мають певні загальні ознаки: по-перше, «родинне предметне поле» – у центрі їх уваги знаходиться громадська думка; по-друге, одна з їхніх функцій – функція впливу. І PR і пропаганда мають справу з громадськими комунікаціями. І пропагандистська, і PR-діяльність охоплюють найширші сфери суспільного життя. PR і пропаганда використовують практично однакові канали та засоби комунікації. Можна зробити висновок, що PR і пропаганда досить близькі один одному в силу масштабності процесів, соціальної технологічності і загальних об'єктів. Необхідно також додати, що соціальні комунікації допускають елементи пропаганди заради суспільно-позитивних цілей. С. Закірова зазначила, що для нашої свідомості пропаганда не завжди зло, адже була у нас пропаганда здорового способу життя, знань, книг [8]. Можна згадати антинікотинову кампанію в США, сучасні кампанії спрямовані проти вживання наркотиків, за безпечного сексу та тощо. Проте, зв'язок з громадськістю та пропаганда не тільки володіють великою кількістю відмінних ознак, але і є в певному сенсі повними антагоністами.

Головна відмінність PR від пропаганди – сама природа цих соціальних дисциплін. PR формує рівноправні відносини між організацією і громадськістю. Пропаганда покликана «сприяти певним громадським класам в досягненні і зміцненні ідеологічного, політичного і соціального панування». PR заснований на принципах демократії, громадянського консенсусу, етики та моралі. Пропаганда часто на деструктивних принципах примусу, протистояння, тиску. Пропаганда нерідко використовує вплив на

підсвідомість, PR звертається до свідомості [9]. PR будується на діалозі, пропаганда воліє «поширювати необхідну інформацію». Пропаганда затребувана в авторитарних і, особливо, тоталітарних політичних режимах, зв'язок з громадськістю – у демократичних.

Висновки. Незважаючи на притаманну PR «екологічність» прийомів і методів, не варто думати, що існує повна гарантія від маніпуляції увагою і інтересами суспільства. Наприклад, можливості використовувати прийоми і методи PR для «нової пропаганди» зберігаються у держави та її інститутів, що володіють потужними інформаційними і комунікативними можливостями. Велике значення набувають морально-етичні та правові норми, що існують в суспільстві, і ступінь соціальної відповідальності самої організації, яка продукує PR-діяльність.

Проблема дистанціювання зв'язку з громадськістю від пропаганди і раніше актуальна. У сучасному світі з'явилася ще одна серйозна проблема – «нова корпоративна міфологія». Ілюзії, сформовані рекламою, ЗМІ, сучасними інформаційними технологіями, образи, що впливають на підсвідомість, стають ще однією реальністю. Безсумнівно, що створення нової міфології сприяють і властиві PR прийоми виразності, театралізації, емоційності, апелювання до суспільних цінностей та тощо. Недарма фахівців в галузі зв'язку з громадськістю називають «торговцями образами».

Безсумнівно, реклама чинить серйозний вплив на формування образу організації в очах громадськості. PR і рекламу, також як PR і пропаганду, об'єднує функція впливу на аудиторію. У цьому контексті є підстави «ввести» рекламу в арсенал PR-технологій. Ми вважаємо, що реклама є соціальною комунікацією і є одним з ефективних засобів зв'язку з громадськістю. Особливе значення для цілей PR-діяльності має один з різновидів реклами, що володіє ціннісно-орієнтованою спрямованістю, – інституціональна (або іміджева) реклама.

Аналізуючи сутнісні особливості зв'язку з громадськістю і пропаганди, можна зробити висновок, що PR є особливою діяльністю діяльністю по здійсненню соціальної взаємодії. В основі PR-діяльності лежить кілька фундаментальних принципів: демократизм, альтернативізм, цивільний консенсус, технологічність, еволюціонізм. По суті, це реально діючий механізм гармонізації соціальних інтересів.

Список використаних джерел:

1. Дерев'янка С. Електронні петиції до органів влади України як інструмент електронної демократії / С. Дерев'янка // Вісник Прикарпатського університету. – 2016. – Вип. 10. – С. 43-53.
2. Войтович Р.В. Методологія побудови сильної держави: пострадянський та європейський досвід / Р.В. Войтович // Вісник НАДУ, 2013. – № 3. – С. 11-16.
3. Рачинський А.П. Стратегічне управління персоналом органів державної влади: теоретико-методологічні засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.держ.упр.: спец. 25.00.01 – теорія та історія державного управління / А.П. Ра-

чинський. – К. : НАДУ, 2011. – 38 с.

4. Неліпа Д.В. Адаптація державної служби України до сучасних світових стандартів / Д.В. Неліпа // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління, 2014. – Вип. 1. – С. 55-62. – Режим доступу: http://www.visnyk.amu.edu.ua/images/NV_UPRAVLINYA_1_2014.pdf. – 432 с.

5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» від 8 листопада 2017 р. № 797-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>.

6. Решота В.В. Електронна петиція як новий інструмент звернення громадян до органів публічної адміністрації / В.В. Решота // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2015. – № 15. – С. 91-94.

7. Афанасьєва В. Електронна демократія в дії: як працюватиме е-петиція? / В. Афанасьєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/08/4/7076514/>.

8. Закірова С. Електронні петиції в Україні: досягнення і проблеми дворічного досвіду / С. Закірова // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2992:elektronn-i-petitsiji-v-ukrajini-dosyagnennya-i-problemi-dvorichnogo-dosvidu&catid=8:golovnitemi&Itemid=350.

9. Єдина система місцевих петицій [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://e-dem.in.ua>.

References:

1. Derev'janko, S. "Electronic Lectures to Authorities of the Authority of Ukraine how is the Electronic democracy tool [Elektronni petycii do organiv vlady Ukrainy jak instrument elektronnoi demokratii]". *Visnyk Prykarpats'kogo universytetu* 10 (2016): 43-53. Print.

2. Vojtovych, R.V. "Methodology of building a strong state: post-Soviet and European experience [Metodolohiia pobudovy syl'noi derzhavy: postradians'kyj ta ievropejs'kyj dosvid]". *Visnyk NADU* 3 (2013): 11-16. Print.

3. Rachyns'kyj, A.P. "Strategic personnel management in public authorities: theoretical and methodological principles." Diss. National Academy of Public Administration, the President of Ukraine, 2011. Abstract. (2011): 38. Print.

4. Nelipa, D.V. "Adaptation of the civil service of Ukraine to the modern world standards [Adaptatsiia derzhavnoi sluzhby Ukrainy do suchasnykh svitovykh standartiv]". *Naukovyj visnyk Akademii munitsypal'noho upravlinnia. Seriia: Upravlinnia* 1 (2014): 55-62. Print.

5. Ukraine. The cabinet of Ministers of Ukraine. "On Approval of the Concept for the Development of Electronic Democracy in Ukraine and the Plan of Measures for its Implementation". N.p., 05 November 2017. Web. 31 Oct. 2019. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>>.

6. Reshota, V.V. "Electronic petition as a new. tool for appeal to public administration bodies [Elektronna petycija jak novyj instrument zvernennja gromadjan do organiv publichnoi administracii]". *Naukovyj visnyk Mizhnarodnogo humanitarnogo universytetu* 15 (2015): 91-94. Print.

7. Afanasjeva, V. "Electronic democracy in action: how will e-petition work?"

[Elektronna demokratija v dii: jak pracjuvatyme e-petycija?]. Web. 31 Oct. 2019. <<http://www.pravda.com.ua/columns/2015/08/4/7076514/>>.

8. Zakirova, S. "Electronic petitions in Ukraine: achievements and problems of two years of experience [Elektronni petycii v Ukraini: dosjagnennja i problemy dvorichnogo dosvidu]". *Centr doslidzhen' social'nyh komunikacij NBU*. Web. 31 Oct. 2019. <http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2992:elektronni-petitsiji-v-ukrajini-dosyagnennja-i-problemi-dvorichnogo-dosvidu&catid=8:golovnitimi&Itemid=350>.

9. Ukraine. The only system of local petitions. Web. 31 Oct. 2019. <<https://e-dem.in.ua>>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532784

УДК 35.078.7

*Verbitskiy O., PhD Student, National University of Civil Protection of Ukraine,
Kharkiv,*

*Nadyon O., PhD in Law sciences, Lecturer of the Management Department,
Educational, Scientific and Production Center, Kharkiv*

*Вербицький О. В., аспірант, НУЦЗУ, м. Харків,
Надьон О. В., к.ю.н., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

SOCIAL SECURITY AS PURPOSE AND STATE SECURITY AS INSTITUTIONAL MEANS

БЕЗПЕКА СУСПІЛЬСТВА, ЯК МЕТА, І БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ, ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ ЗАСІБ

Scientific and legal grounds of public administration of social security of Ukraine were studied. Its determination as a purpose of state policy, which covers the range of institutional means, was grounded.

Keywords: *public administration, social security, development, institutional means.*

Досліджено наукові та правові засади державного управління соціальною безпекою України. Обґрунтовано її визначення як мети державної політики, що охоплює низку інституційних засобів.

Ключові слова: *державне управління, соціальна безпека, розвиток, інституційні засоби.*

Problem setting. According to the group of scientific theoreticians and practitioners of public administration, Ukraine is in permanent systemic crisis that covers all fields of social life (from economic, social, political, ecological and demographic ones to foreign policy). That is why the main goal of the state is to make the crystallization of this crisis impossible, as well as its transformation into deep and irrevocable structural and institutional processes. Given this, important is the study of public administrative aspects of social security.

Recent research and publications analysis. The problem issues of public administration of social development and security were studied in the scientific works by local and foreign scientists: S. Bielai, A. Dehtiar, O. Dehtiar, S. Dombrovska, Yu. Dreval, S. Maister, K. Petrakova, A. Pomaza-Ponomarenko, V. Sadlovyyi, O. Sydorчук, V. Skurativskyi, V. Uzunov, V. Yurchyshyn and oth-

ers [1–5; 7–9].

Paper objective. Without prejudice to the achievements of the scientists, it should be noted that public security requires comprehensive research, in particular in the context of its definition as a purpose, while public administration is defined as the means to support this security at the proper level. This is our paper objective.

Paper main body. The advantage of social security is the fact that due to the necessity to ensure it and with the help of it, the state is able to improve its mechanisms of action. A shock crisis impulse of social security can cause the state of bifurcation in society – the disappearance of many of its structures and institutes, fading of distinctive social qualities, antisocial behaviour, apathy, social dissatisfaction, rise of socio-political conflicts, etc.

Negative influence of social security crisis is in the protracted processes of transformation of society, its degradation, increase in marginal displays, poverty level growth, etc. Meanwhile, the general slump in production is followed by unprecedented degradation of the economic structure.

Thus, the state's task is to ensure positive social structural improvements in the field of social and economic growth. Accordingly, from the point of view of stability of this development and the prospects of technological modernization of production, industry and other branches of economic sectors, threatening is the freezing of their competitiveness, high technology, innovations, research intensity, etc.

Although the field of production is still not mastered in Ukraine so far, the fields of trade and finances cannot develop in it without the increase in production. Economic structure, which is 'shifted' towards energy source industries, is characterized by nearly colonial nature. Meanwhile, it shows weak prospects of qualitative renewal and development connected with accumulation and implementation of the potential of processing and high technology industries, transport and communication, informational sector.

Developing the considerations of scientists [3], it should be noted that another important index of social security of the country is the share of investments in GDP. Today, the rates of decrease in investments outrun the fall of GDP, and their share is only 24%, including the production ones – 16% [same]. The decrease in capital investments during the years of reforms is three times bigger than the level calculated by scientists as maximum permissible to ensure the renewal of capital assets.

In general, the situation in Ukrainian economy may be described as unstable today. It is caused not by the objective development of economic processes, but by the wish of the authorities to solve some specific problems, particularly at the expense of monetary policy and foreign debt obligations (in order to support currency exchange rate, timely pay salaries, return loans of financial resources taken before, etc.).

So, we can agree with A. Pomaza-Ponomarenko, O. Novikova, O. Pankova,

O. Sydorчук and others that social and economic fields are interrelated, and in Ukraine they are in special bifurcation point (see scientific works [2; 7; 9]). It covers both the multiple-option development, and social tension or the bifurcation anticipation point. The way out of it shall be the transfer of the country from the crisis state to the optimal balanced one, when the economic and social growth becomes possible. In order to shape the optimal state, it is necessary to clearly understand the norms for possible abnormality, rather than the reverse – abnormality for a norm. Acquisition of ability to develop reproduction shall be deemed the beginning of economic development. We agree with O. Yevsiuk, H. Ortina [3; 5] that qualitative, sometimes anti-crisis transformations and, first of all, general state order are necessary for this purpose.

The construction of the model of state power, which would become a starting ground for social and economic growth in the short and long term, is impossible without substantial scientific development of goals, tasks and mechanisms for further transformations in social and economic field of Ukraine and in all other areas of social life. In addition, the main goal shall be the concept of social orientation of structural and economic reforms. It has not been developed so far despite the provisions of the current Constitution [6], which emphasize the social essence of Ukrainian state. The absence of proper attention to social, economic and other components in the process of countrywide transformations caused huge social expenditures, which today significantly exceed the level of social welfare acceptable for the most part of population.

General catastrophic nature of the situation in social and economic field of Ukraine is confirmed by the results of social studies and expert polls (see [7; 8]). Scientists note that the main reasons for the systemic crisis in it (as well as in other countries) are not so much in the reformation as is (although, undoubtedly, the reconstruction of this scale and this intensity stipulates crisis), as in the inadequate methods of reformation, which often cause destructive processes instead of the creative ones, and therefore weaken the society worsening the quality of its structures and institutes. It is clearly indicated by the tendencies of social and economic development of the country reviewed above.

We agree with the scientists [1; 2; 5; 7; 8] that Ukraine is in the high risk area, while the consistently liberal social and economic policy adopted by the government shall not necessarily make it possible to effectively solve the existing problems in social and economic field. That is why the key issue of its development is the selection of effective way for the solution of these problems. Out of two possible alternatives – the liberal one and the one, which is oriented on the society that is socially arranged for all citizens, the latter has historical perspective for Ukraine. This statement is grounded on the analyzed scientific works by K. Petrakova, A. Pomaza-Ponomarenko, O. Sydorчук and others, which indicate that the national legislation determined the transition from the society of “modernity” (the industrial one) to the society of “postmodernity” (the society of risk) [4; 5] (see the void Law of Ukraine “On the Fundamentals of National Security of

Ukraine” [6]). The trend of extension of social and humanitarian interpretation of policy and security has formed all over the world [same]. In this context, it is possible to note that it is important to adhere to the indicated global trend, which, unfortunately, is impossible due to the Law of Ukraine “On the National Security of Ukraine” [6] adopted in 2018 because of its fundamental military security orientation, instead of the social one.

Thus, all the wisdom of the policy of profound social and economic transformations is to achieve that the positive results connected with the introduction of market relations to outweigh the negative effects initiated by the old system. This state is achieved not so much due to the selection of the ‘only right’ model of development, but as a result of rational, socially oriented policy carried out by the state. That is why its role shall not be reduced to the compensation of imperfection and defects of market. There are sectors and fields of life, which belong to its exceptional prerogative and shall not be substituted for anything else. The state serves to ensure the balance of interests between the society, different social systems and individual. It shall also be a guarantor and defender of national interests stipulated by the relevant legislation [6]. Moreover, the state serves not only to create the conditions for market functioning, but also to ensure social stability, economic and national security. Thus, by selecting the way of development, there shall be no absolutization of market, as well as no overestimation of the state’s role. It is necessary to search for a balanced, rational combination of these two the most important institutional mechanisms of social and economic development.

Conclusions of the research. It was determined that the way of reformation that is based on socially oriented policy is the variant, which makes it possible for the government and other state authorities to comprehensively carry out democratic transformations in the system of public administration in order to guarantee social security. It is important for this policy to be supported by the society, which inevitably sets the rule of necessary publicity of decision-making process connected with public administration. Given this and taking global trends of transformations into account, as well as geopolitical, national and historical peculiarities of Ukraine, its powerful resource and human potential, the implementation of effective state policy was defined as the main vector of social and economic development of the country. This policy shall ensure the development of multi-sector socially oriented market economy, which in turn stipulates high standards of life, social welfare and social stability.

References:

1. Dombrovska, S.M., Nikipelova, Ye.M. and Pomaza-Ponomarenko, A.L. *Unification of the legal mechanism of Ukraine and the Republic of Poland on strengthening national security [Unifikatsiya pravovoho mekhanizmu Ukrayiny ta Respubliky Polshcha shchodo zmitsnennya natsionalnoyi bezpeky]*. Kharkiv: NUCPU, 2019. Print.
2. Pomaza-Ponomarenko, A.L. *Social Development and Security of Regions: Government Aspects [Sotsialnyy rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavnoupravlinski aspekty]*. Kharkiv: NUCPU, 2017. Print.

3. Yevsyukov, O.P. *State mechanisms of strengthening social and economic security [Derzhavni mekhanizmy zmitsnennya sotsialno-ekonomichnoyi bezpeky]*. Kharkiv: NUCZU, 2018. Print.

4. Petrakova, K.O. "Theoretical and methodological analysis of interdependence between economics and politics in public administration [Teorertyko-metodologichnyj analiz vzaemozvjazku ekonomiki i polityky u dergavnomu upravlinni]." Diss. Ukrainian State Employment Service Training Institute, 2017. Abstract. Print.

5. Ortina, H.V. *State policy on the development of the real sector of the Ukrainian economy: the formation and implementation of an anti-crisis strategy [Derzhavna polityka rozvytku realnoho sektoru ekonomiky Ukrayiny: formuvannya ta realizatsiya antykrizovoyi stratehiyi]*. Kharkiv: NUCZU, 2017. Print.

6. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Web. 05 Sep. 2018. <zakon.rada.gov.ua>.

7. Sidorchuk, O., Novikova, O. and Pankova, O. *State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments [Stan ta perspektyvy sotsialnoyi bezpeky v Ukrayini: ekspertni otsinky]*. NAS of Ukraine, Institute of Industrial Economics. K.; Lviv: LRIDO NADU, 2018. Print.

8. Yurchyshyn, V. *The socio-economic dimension of Ukraine in the period of change of political elites [Sotsialno-ekonomichnyy vymir Ukrayiny v period zminy politychnykh elit]*. Kyiv: Razumkov Center, 2019. Available to: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_soc-econ_vymir_eng.pdf. Accessed: 30 Oct. 2019.

9. Pomaza-Ponomarenko, A. (2019). PECULIARITIES OF STATE REGULATION IN THE FIELD OF TRANSFRONTIER CO-OPERATION OF REGIONS. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 5(2), 5-15. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/18>.

Список використаних джерел:

1. Домбровська С. М., Нікіпелова Є. М., Помаза-Пономаренко А. Л. Уніфікація правового механізму України та Республіки Польща щодо зміцнення національної безпеки : монографія. Х. : НУЦЗУ, 2019. 256 с.

2. Помаза-Пономаренко А. Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державноуправлінські аспекти : монографія. Х. : Вид-во «Діса плюс». 2017. 270 с..

3. Євсюков О. П. Державні механізми зміцнення соціально-економічної безпеки : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2018. 287 с.

4. Петракова К. О. Теоретико-методологічний аналіз взаємозв'язку економіки і політики у державному управлінні : автореферат дис. ... за спец. 25.00.01 – теорія та історія держ. упр-ня. Ін-тут підготовки кадрів держ. служби зайнятості, К., 2017. 20 с.

5. Ортіна Г. В. Державна політика розвитку реального сектору економіки України: формування та реалізація антикризової стратегії. Харків: НУЦЗУ, 2017. 416 с.

6. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: zakon.rada.gov.ua.

7. Сидорчук О. Г., Новікова О. Ф., Панькова О. В. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки : монографія ; НАН України, Інститут економіки промисловості. К. ; Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.

8. Юрчишин В. Соціально-економічний вимір України в період зміни

політичних еліт. Київ: Разумков центр, 2019. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_soc-econ_vymir_ukr.pdf.

9. Pomaza-Ponomarenko, A. (2019). PECULIARITIES OF STATE REGULATION IN THE FIELD OF TRANSFRONTIER CO-OPERATION OF REGIONS. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 5(2), 5-15. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/18>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532786

УДК 351.82: 338.48

Леоненко Н. А., к.е.н., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Leonenko N., Ph. D in economics, doctoral student of educational-scientific-production center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ТУРИЗМУ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД

INSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF STATE REGULATION OF THE TOURISM OF UKRAINE: MODERN STATUS AND HISTORICAL EXPERIENCE

У статті висвітлено вітчизняний досвід щодо інституційних основ державного регулювання туристичної сфери України. Надано характеристику основним інститутам, що склалися та успішно функціонують у світовій практиці та вітчизняній економіці, які прямо або опосередковано займаються питаннями регулювання та розвитку туризму. Проаналізовано нормативно-правову базу, за допомогою якої відбувається регулювання туристичної сфери України.

Ключові слова: *інституційні утворення, нормативно-правова база, національна економіка, державне регулювання, туристична сфера.*

The article highlights the domestic experience regarding the institutional foundations of state regulation of the tourist sphere of Ukraine. Characteristics of the main institutes established and successfully functioning in the world practice and domestic economy, which directly or indirectly deal with issues of regulation and development of tourism, are given. The normative-legal base by which the regulation of the tourist sphere of Ukraine is regulated is analyzed.

Keywords: *institutional formations, legal framework, national economy, state regulation, tourism sphere.*

Постановка проблеми. В умовах сучасної глобалізації вплив туристичної сфери на кожен континент, країну, регіон, окреме місто стає беззаперечним. Туризм є найшвидше зростаючим бізнесом в ХХІ столітті, що сприяє його перетворенню в найбільшу світову індустрію. Функціонування туризму як галузі національної економіки передбачає наявність певних ресурсів, економічних передумов і правових основ, що сприяють її розвитку і вдосконаленню. Держава як найважливіший інститут розвитку туристичної сфери має забезпечувати формування розвинутого інституційного середовища та створення стимулюючих умов і вдосконалення механізмів регулювання туризмом як галуззю сучасної економіки з метою максимального використання його потенціалу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ефективний механізм державного регулювання туристських відносин повинен будуватися на основі науково обґрунтованих рекомендацій. В даному науковому дослідженні були розглянуті праці таких провідних вчених як О. Білотіла, І. Валентюка, Л. Давиденко, С. Домбровської, В. Кифяка, Є. Козловського, О. Любіцевої, М. Мальської, О. Мельниченко, Є. Пісаревського, С. Сисоєвої, Т. Ткаченка, В. Шведун тощо, а також чинне законодавство України в галузі туризму.

Постановка завдання. Метою статті є формування комплексного наукового уявлення щодо історичного досвіду та сучасного стану інституційних утворень та відповідної нормативно-правової бази у контексті державного регулювання туристичної сфери України.

Виклад основного матеріалу. Для перетворення туристичної галузі в один із факторів зростання національної економіки необхідне створення відповідних інституційних умов: законодавчих норм і структур управління, які б стали основою створення ефективного механізму функціонування галузі.

Напрями державного регулювання сфери туризму закріплені відповідними законами та нормативними актами і реалізуються за допомогою інституційних утворень. У світовій практиці та вітчизняній економіці склалися і успішно функціонують основні інститути, що прямо або опосередковано займаються питаннями регулювання та розвитку туризму. Їх можна класифікувати на дві великі групи: світові (міжнародні) та регіональні (національні).

Перша група включає в себе міжнародні туристські об'єднання та організації загального і галузевого характеру, а саме: Організацію Об'єднаних Націй (ООН) та спеціалізовані організації системи ООН, які тісно співробітничать з туристичними організаціями, Всесвітню туристську організацію (UNWTO), Всесвітню федерацію асоціацій туристичних агентств (FUAAV), Міжнародну асоціацію повітряного транспорту (IATA), Міжнародну організацію цивільної авіації (ICAO), Міжнародну готельну і ресторану асоціацію (IH & RA) тощо.

Міжнародні туристичні організації загального характеру: представляють і захищають інтереси організацій і компаній туристичної індустрії; ви-

значають політику в сфері туризму; формують основні напрямки розвитку світового туризму; забезпечують взаємовигідне співробітництво між країнами-членами цих організацій і практичне сприяння їм у вирішенні проблем розвитку туристичної індустрії й економічного зростання країни.

Метою і завданнями світових міжнародних туристичних організацій галузевого характеру є: представництво і захист інтересів своєї галузі на міжнародному рівні і визначення тенденцій і шляхів її розвитку; розвиток і координація співробітництва організацій і компаній галузі між собою і з організаціями і компаніями інших галузей туристичної індустрії; розробка і впровадження єдиних принципів, норм і стандартів якості обслуговування у своїй галузі, підготовка для неї фахівців, а також вирішення актуальних проблем її розвитку; інформаційна, видавнича і маркетингова діяльність.

Інструментами регулювання міжнародної туристичної діяльності є правові акти й офіційні документи, спрямовані на установлення визначеного порядку, норм, правил, принципів і підходів у здійсненні туристичної діяльності. Вони служать цілями інформації, орієнтації, просування і реалізації на практиці заявлених і проголошених ідей, принципів, концепцій і стратегій. До таких інструментів відносяться міжнародні декларації, конвенції, резолюції, угоди, протоколи, рекомендації, прийняті на міжнародних конференціях і форумах, а саме: Всесвітня декларація з прав людини (1948 р.); Міжнародний пакт з економічних, соціальних і культурних прав (1966 р.); Варшавська конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень (1929 р.); Чикагська конвенція по міжнародній цивільній авіації (1944 р.) та Токійська, Гаазька, Монреальська конвенції з тих же ж питань; Конвенція з митного забезпечення туризму (1954 р.); Будапештська конвенція зі спрощення туристичних подорожей (1976 р.); Конвенція з захисту світової культурної і природної спадщини (1972 р.); Манільська декларація зі світового туризму (1980 р.); Софійська резолюція VI сесії Генеральної асамблеї ВТО, що прийняла Туристичний білль з прав туристів, Хартію туризму, Кодекс туриста (1985 р.); Конвенція з прав дитини (1990 р.); Буенос-Айреська резолюція IX сесії Генеральної асамблеї ВТО з забезпечення туризму і безпеки туристів (1991 р.); Туристична декларація Світового туристського форуму в Осаці і Всесвітньої конференції міністрів по туризму (1994 р.); Генеральна угода з торгівлі послугами (1994 р.); Каїрська резолюція XI сесії Генеральної асамблеї ВТО з запобігання організованого сексу-туризму (1995 р.); Стокгольмська декларація проти комерційної сексуальної експлуатації дітей (1996 р.); Манільська декларація з соціального впливу туризму (1997 р.); Всесвітній кодекс етики в туризмі (1999 р.) [1].

Друга група регіональних (національних) інститутів, які регулюють функціонування та розвиток туристичної сфери України має свій історичний розвиток (табл. 1).

Таблиця 1

Інституційне забезпечення туристичної сфери України

Період	Орган державної виконавчої влади, що регулює туристичну сферу	Основні результати діяльності
1989-1993 рр.	Центральна державна структура, що регулює діяльність в туристичній сфері відсутня	
1993-1999 рр.	Державний комітет України з туризму, що підпорядковувався Кабінету Міністрів України	Вивів діяльність суб'єктів підприємницької діяльності в туристичній сфері з тіньового сектору. Суттєво розширив асортимент і підвищив рівень якості послуг з туризму. Вступ України до Всесвітньої туристичної організації (1997 рік)
1999-2001 рр.	Державний комітет молодіжної політики, спорту та туризму	Найнижчі результативні показники діяльності у галузі туризму за всі роки незалежності країни на фоні активного просування молодіжної та фізкультурно-спортивної сфер.
2001-2002 рр.	Державний департамент туризму	Суттєвих покращень за півроку функціонування не спостерігалось.
2002-2005 рр.	Державна туристична адміністрація	Започаткувала певні зміни в нормативно-правовій базі стосовно регулювання діяльності щодо інвестування, порядку функціонування підприємств туристичного та готельного спрямування. Започаткувала нормативну базу для проведення інвентаризації ресурсів, що відносилися до сфери туризму і рекреації, а також для регулювання сільського туризму. Вдосконалення договірно-правової бази для організації двостороннього співробітництва з країнами-членами ЄС. Прийнято нову редакцію Закону України «Про туризм» (2003 р.), розроблено Державну програму розвитку туризму на 2002-2010 рр. і Програму розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 рр.
2006-2010 рр.	Державна служба туризму і курортів, що підпорядковувалась Міністерству культури і туризму	Активізація співробітництва з країнами ЄС у сфері туризму стосовно адаптації української нормативно-

	України	правової бази до відповідних директив ЄС.
2011-2015 рр.	Державне агентство з туризму та курортів, що підпорядковувалося Міністерству інфраструктури України	Розвитку сфери не приділяється достатня увага, бо ключовими функціями Міністерства є управління процесами транспортування та зв'язку.
2015-2019 рр.	Департамент туризму та курортів, що підпорядковувався Міністерству економічного розвитку та торгівлі, а з 29 серпня 2019 р. підпорядковується Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	Створено консультативно-дорадчий орган – Наукову раду з туризму та курортів. Прийнято Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 168-р. Прийнято 11 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими нормативними документами. Активізована робота з розроблення стандартів вищої освіти за спеціальностями “Туризм”, “Готельно-ресторанна справа” та інших, за якими здійснюється підготовка фахівців для сфери туризму та гармонізації кваліфікаційних вимог та стандартів вищої освіти у вищих навчальних закладах, що забезпечують підготовку фахівців для сфери туризму. Створено Національну туристичну організацію (НТО).

Складено автором на підставі джерел [2, 3, 4].

На основі проведеного аналізу можна зробити висновок, що протягом всього періоду незалежності в державі був відсутній постійний орган центральної виконавчої влади стосовно туристичної сфери, у той же час постійні реорганізації не позначилися позитивно на її розвитку.

Регулювання туристичної сфери відбувається за допомогою нормативно-правової бази як спеціального так і загального законодавства, враховуючи тісний зв'язок туризму з багатьма іншими сферами економіки.

До загального законодавства відносять в галузі туризму: Конституцію України; Господарський Кодекс України; Цивільний Кодекс України; Закони України; Укази Президента України; Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів; відомчі нормативно-правові акти.

В рамках нашого наукового дослідження пропонуємо зупинитися саме на спеціальному законодавстві, яке представлено наступними основними

документами [2, 6, 7]:

1. Закони України:
 - Закон України “Про туризм” (№ 1282-IV від 18.11.2003 р.);
 - Закон України “Про курорти”(№ 2026-III від 05.10.2000 р.).
2. Укази Президента України:
 - Про день туризму (№ 1047/98 від 21.09.1998 р.);
 - Про основні напрямки розвитку туризму в Україні до 2010 року (№ 973/99 від 10.08.1999 р.);
 - Про підтримку розвитку туризму в Україні (№ 127/2001 від 02.03.2001 р.);
 - Про заходи щодо забезпечення реалізації державної політики у галузі туризму (№ 1213/2001 від 14.12.2001 р.);
 - Про положення про Державне агентство України з туризму та курортів (№ 444/2011 від 08.04. 2011 р.)
3. Постанови Кабінету Міністрів України:
 - Про затвердження Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів (№ 562 від 23.05. 2001 р.);
 - Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу (№ 1755 від 29.11.2000 р.);
 - Про затвердження державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки (№583 від 29.04.2002 р.);
 - Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна (№ 1371 від 19.09.2002 р.);
 - Про затвердження Програми розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 роках (№ 612 від 12.05 2004 р.);
 - Про затвердження Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання) (№ 297 від 15.03 2006 р.);
 - Про затвердження Порядку встановлення категорій готелям та іншим об’єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання) (№ 803 від 29.07 2009 р.);
 - Деякі питання надання Державною інспекцією з безпеки на наземному транспорті, Державною авіаційною службою, Державною інспекцією з безпеки на морському та річковому транспорті, Державним агентством з туризму та курортів і капітанами морських торговельних портів платних адміністративних послуг (№ 929 від 09.06. 2011 р.);
 - Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку в Україні спортивної та туристичної інфраструктури у 2011-2022 роках (№707 від 29.06. 2011 р.);
 - Про Рекомендації парламентських слухань на тему « Розвиток

туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України (№ 1460-VIII від 13.07.2016 р.);

- Про внесення змін до Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності (№ 420 від 22.05.2019 р.)

4. Розпоряджень Кабінету Міністрів України:

- Про віднесення об'єктів права державної власності до сфери управління Державної туристичної адміністрації (№ 84 від 28.02.2002 р.);

- Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року (№ 638 від 01.08.2013 р.);

- Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки (№ 843-р від 14.08.2013 р.);

- Про затвердження плану заходів щодо утвердження позитивного іміджу України, поширення інформації про її туристичний потенціал у державах, які представлені у Міжнародному олімпійському комітеті і Міжнародному параолімпійському комітеті (№ 888-р від 07.11.2013 р.);

- Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року (№ 168-р від 16.03.2017 р.)

5. Відомчі нормативно-правові акти, що регулюють функціонування туристичної індустрії:

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі, переоформлення, видачі дубліката ліцензії та видачі копії ліцензії на провадження туроператорської діяльності" (№ 44 від 2.12.2011 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Орієнтованого плану проведення консультацій з громадськістю на 2012 рік" (№ 15 від 06.02.2012 р.);

- Наказ Міністерства інфраструктури України "Про затвердження форми свідоцтва про встановлення категорії готелю" (№ 28 від 23.01.2012 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в Держтуризмкурорті" (№ 44 від 14 квітня 2012 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про складу Ради туристичних міст України" (№ 47 від 20.04.2012 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження складу Громадської ради при Держтуризмкурорті" (№ 73 від 21.06.2012 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Орієнтованого плану проведення консультацій з громадськістю на 2013 рік" (№ 151 від 29.12.2012 р.);

- Наказ Міністерства інфраструктури України "Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності" (№ 465 від 10.07.2013 р.);

- Наказ Міністерства інфраструктури України "Про затвердження Порядку здійснення контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності та форми акта проведення планової (по-запланової) перевірки додержання ліцензіатом Ліцензійних умов" (№ 466 від 10.07.2013 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Плану перевірок додержання ліцензіатами Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності на IV квартал 2013 року" (№ 102 від 24.09. 2013 р.);

- Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства інфраструктури України "Про затвердження Порядку здійснення прикордонного контролю організованих груп пасажирів у пунктах пропуску через державний кордон для морського та автомобільного сполучення" (№ 969/787 від 10.10. 2013 р.);

- Наказ Міністерства інфраструктури України "Про затвердження Положення про комісію з апеляцій, яка розглядає спірні питання, що виникають під час встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)" (№ 779 від 08.10 2013 р.);

- Наказ Міністерства інфраструктури України "Про внесення змін до наказу Державної туристичної адміністрації України" (№ 896 від 11. 11. 2013 р.);

- Наказ Державної туристичної адміністрації України "Про затвердження Правил користування готелями й аналогічними засобами розміщення та надання готельних послуг" (№ 19 від 16 березня 2004 р.);

- Наказ Державного агентства України з туризму та курортів "Про затвердження Плану перевірок додержання ліцензіатами Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності на II квартал 2014 року" (№ 39 від 24.03. 2014 р.).

- Наказ Мінекономрозвитку України «Про утворення Ради туристичних міст і регіонів» (№ 204 від 09.02.2016 р.);

- Наказ Мінекономрозвитку України «Про утворення робочої групи з питань статистики у сфері туризму та курортів» (№ 1263 від 23.08.2017 р.).

Що стосується сучасного етапу, за функціонування та розвиток туристичної сфери України відповідає Департамент туризму і курортів, який з 29 серпня 2019 року підпорядковується Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та діє на підставі Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження положення про департамент туризму та курортів» № 1202 від 22.07.2016 [7].

Основними завданнями департаменту є:

- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері туризму та курортів;

- забезпечення розроблення та виконання програм розвитку туризму та курортів в Україні;
- забезпечення координації міжрегіональної співпраці з питань туризму та курортів;
- сприяння розвитку внутрішнього та в'їзного туризму;
- забезпечення розгляду клопотання про оголошення природних територій курортними;
- забезпечення створення та ведення Державного кадастру природних територій курортів;
- забезпечення встановлення відповідних категорій об'єктам туристичної інфраструктури (готелям, іншим об'єктам, призначеним для надання послуг з розміщення, закладам харчування, курортним закладам тощо);
- оформлення та видача свідоцтва про встановлення об'єктам туристичної інфраструктури відповідної категорії;
- забезпечення створення та ведення реєстру свідоцтв про встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури;
- забезпечення відповідно до законодавства ліцензування туроператорської діяльності;
- забезпечення ведення Ліцензійного реєстру суб'єктів туроператорської діяльності;
- забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання вимог ліцензійних умов проведення туроператорської діяльності;
- участь у здійсненні стандартизації туристичних послуг та об'єктів туристичної інфраструктури (готелі, інші об'єкти, призначені для надання послуг з розміщення, заклади харчування, курортні заклади тощо);
- участь у представленні країни в міжнародних туристичних організаціях і на міжнародних туристичних заходах;
- поширення інформації про Україну та її туристичні можливості на міжнародному туристичному ринку.

Безумовно, одним з найважливіших кроків на шляху подальшого становлення та розвитку туристичної сфери України стає прийняття Кабінетом Міністрів України Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [8].

Основними стратегічними цілями розвитку сфери туризму та курортів з урахуванням сучасного стану і тенденцій розвитку України на період до 2026 року є:

створення конкурентоспроможного національного туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів, адаптованих до вимог і очікувань споживачів;

забезпечення ефективного і комплексного (економічного, соціального,

екологічного та інноваційного) використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу шляхом розв'язання проблеми рекреаційного природокористування і охорони навколишнього природного середовища та удосконалення територіальної структури сфери туризму та курортів з метою розвитку туристичних територій, брендингу територій;

системне підвищення якості інфраструктури курортів та рекреаційних територій шляхом виконання комплексної програми поетапного вдосконалення матеріально-технічної бази з використанням можливостей кластерних моделей, державно-приватного партнерства та соціального замовлення;

удосконалення інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг шляхом створення центрів туристичної інформації та популяризації туристичних продуктів під час провадження ярмаркової, фестивальної та виставкової діяльності;

забезпечення відповідності ціни та якості туристичних продуктів шляхом створення умов для оптимізації організаційно-економічної структури діяльності суб'єктів малого та середнього бізнесу у сфері туризму і розроблення національних стандартів надання туристичних послуг відповідно до міжнародних стандартів;

організація системи якісної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців туристичного супроводу та обслуговування, інших професій сфери туризму та курортів.

Висновки. Таким чином, заходи щодо вдосконалення інституційного середовища грають важливу роль при визначенні напрямків розвитку туристичної сфери та є необхідною умовою для сталого зростання економіки, підвищення рівня мобільності й зайнятості населення, раціонального використання об'єктів культурної та природної спадщини, розширення міжнародних ділових та культурних контактів. Аналіз історичного досвіду та сучасного стану інституційних основ державного регулювання туристичної сфери України є необхідною умовою удосконалення процесів розвитку туристичної галузі, просування туристичного бренду та вітчизняного туристичного продукту, а також плідної співпраці з Міжнародними туристськими організаціями та світовою спільнотою.

Список використаних джерел:

1. Семенов В.Ф., Герасименко В.Г., Горбань Г.П., Богадьорова Л.М. Управління регіональним розвитком туризму: навч. посібник. – Одеса: Одеський державний економічний університет, 2011. – 225 с.

2. Мельниченко О.А., Шведун В.О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.

3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. URL:<http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e42d3b8-108a-4c21-a413-8d80aa724e5c&title=ViddilRozvitkuTurizmu> (дата звернення: 23.09.2019).

4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. URL:

<http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9c5f2c5c-7925-4771-a12ca8763b2e732b&title=ZvitZaPidsumkamiZasidanNaukovoivRadiZTurizmuTaKurortiv> (дата звернення 24.09.2019).

5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. URL: <http://zaktour.gov.ua/info/normative/> (дата звернення: 24.09.2019).

6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/115779z6/page3> (дата звернення: 25.09.2019).

7. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження положення про департамент туризму та курортів №1202 від 22.07.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. URL: [file:///D:/My%20docs/1202-16%20\(3\)%20\(2\).PDF](file:///D:/My%20docs/1202-16%20(3)%20(2).PDF) (дата звернення: 24.09.2019).

8. Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03. 2017 № 168-р // База даних «Урядовий портал» / КМ України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501> (дата звернення: 28.01.2019).

References:

1. Semenov V.F., Herasymenko V.H., Horban H.P., Bohadorova L.M. *Upravlinnia rehionalnym rozvytkom turyzmu: navch. posibnyk*. [Management of Regional Tourism Development] – Odesa: Odeskyi derzhavnyi ekonomichnyi universytet, 2011. Print.

2. Melnychenko O.A., Shvedun V.O. *Osoblyvosti rozvytku industrii turyzmu v Ukraini: monohrafiia*. [Features of tourism industry development in Ukraine] – Kharkiv: Vyd-vo NUTsZU, 2017. Print.

3. Electronic resource. Web. <<http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e42d3b8-108a-4c21-a413-8d80aa724e5c&title=ViddilRozvitkuTurizmu>>.

4. Electronic resource. Web. <<http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9c5f2c5c-7925-4771-a12ca8763b2e732b&title=ZvitZaPidsumkamiZasidanNaukovoivRadiZTurizmuTaKurortiv>>.

5. Electronic resource. Web. <<http://zaktour.gov.ua/info/normative/>>.

6. Electronic resource. Web. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/115779z6/page3>>.

7. Nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrayiny «Pro zatverdzhennya polozhennya pro departament turyzmu ta kurortiv №1202 vid 22.07.2016. [Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine "On approval of the provision on the Department of Tourism and Resorts №1202 from 22.07.2016.]. Web. <[http:///D:/My%20docs/1202-16%20\(3\)%20\(2\).PDF](http:///D:/My%20docs/1202-16%20(3)%20(2).PDF)>.

8. Pro skhvalennya stratehiyi rozvytku turyzmu ta kurortiv na period do 2026 roku: Rozporyadzhennya KМУ vid 16.03. 2017 № 168-r // Baza danykh «Uryadovyy portal» / КМ Ukrayiny [On approval of tourism and resort development strategy for the period up to 2026: CMU Ordinance of 16.03. 2017 № 168-p // Governmental Portal Database / КМ of Ukraine]. Web. <<https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532790

УДК 338.43.02

Лопатченко І. М., к.держ.упр., викладач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Lopatchenko I., PhD of Public administration, lecturer, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

СИСТЕМА МЕДІАЦІЇ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ПРОФІЛАКТИКИ ТА ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ У ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ

THE MEDIATION SYSTEM AS AN IMPORTANT COMPONENT OF PREVENTION AND CONFLICT RESOLUTION IN THE INTERAC- TION OF THE AUTHORITIES AND THE PUBLIC

Розглянуто систему медіації як важливу складову профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості. Проаналізовано сучасний стан використання системи медіації у взаємодії органів влади і громадськості в Україні та зарубіжних країнах.

Ключові слова: *громадськість; конфлікт; медіація; вирішення конфліктів; взаємодія; медіатор.*

The system of mediation is considered as an important component of the prevention and resolution of conflicts in the interaction between the authorities and the public. The current state of use of the mediation system in the interaction of authorities and the public in Ukraine and foreign countries is analyzed.

Keywords: *public; conflict; mediation; conflict resolution; interaction; mediator.*

Постановка проблеми. Сучасний стан нашого суспільства характеризується зростанням невизначеності та нестабільності, що спричинене насамперед розширенням конфліктного простору, підвищенням напруженості у суспільних відносинах, збільшенням джерел конфліктної напруги. Така ситуація неабияк актуалізує проблему пошуку ефективних механізмів попередження та розв'язання конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості, найбільш оптимальним серед яких є медіація. Не дивлячись на те, що конфлікт, як суспільний феномен, супроводжує людство весь час його існування без ефективних та дієвих технологій профілактики та вирішення даних си-

туацій подальший стабільний розвиток нашої держави неможливий. Орієнтація України на простір європейських цінностей підсилює необхідність впровадження механізму медіації в систему публічного управління, адже сама історія становлення Європейського союзу нерозривно пов'язана з розвитком механізмів медіації як засобу інтеграції та об'єднання на якісно новій основі.

Отже, це свідчить про те, що в процесі формування дієвої взаємодії між органами влади і громадськості проблема вирішення конфліктів з використанням системи медіації потребує як наукового осмислення, так і розробки технологій управління ними.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сформульовані в дослідженні, теоретичні висновки й практичні рекомендації ґрунтуються на працях вітчизняних і зарубіжних учених: О. Алахвердова, Є. Бородін, О. Васильєва, Й. Гальтунг, Г. ван Гурп, І. Ващенко, Н. Довгань, Л. Ємельяненко, Г. Жаворовонкова, Л. Карамушка, Г. Ложкін, М. Пірен, Ю. Притики, М. Хавронюка, Р. Фішер та ін [2; 3; 4; 6; 7; 8; 11; 12; 13].

Постановка завдання. Провести системний огляд наукової літератури та практичних аспектів застосування системи медіації як важливої складової профілактики та вирішенні конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості та можливі напрями удосконалення цієї сфери.

Виклад основного матеріалу. Науковці найчастіше розглядають конфлікт як один з найважливіших атрибутів суспільного життя. При цьому використовуються різні теоретико-методологічні підходи до аналізу сутності та змістовного трактування конфлікту.

Конфлікт – це протиріччя, що виникає між людьми, колективами в процесі їхньої спільної діяльності через непорозуміння або протилежності інтересів, відсутність згоди між двома та більше сторонами. Конфлікт також можна визначити як відсутність згоди між двома або декількома сторонами, які можуть бути конкретними особами або групами. Кожна сторона робить усе, щоб була прийнята її точка зору або ціль, і заважає іншій стороні робити те ж саме [12].

Найбільш загальне визначення конфлікту (від лат. "conflictus") – зіткнення протилежних інтересів, поглядів. Більш повне визначення конфлікту – протиріччя, які виникають між людьми, колективами в процесі їх сумісної трудової діяльності через нерозуміння або протилежності інтересів, відсутність злагоди між двома або більше сторонами [12].

Відповідно до сучасних поглядів на конфлікт, однозначно, негативне ставлення до явищ конфлікту і прагнення уникнути їх вважаються неправомірними. Разом з тим, очевидно, що конфлікти можуть чинити деструктивний вплив на людські відносини, а тому визнається необхідність їх регулювання. Фундаментальна ідея сучасного підходу до управління конфліктами в різних формулюваннях зводиться до того, що конфлікт може бути керованим, причому, керуючи таким чином, його результат буде мати конструктив-

вний характер. Узагальнюючи зміст, що вкладається різними авторами в поняття управління конфліктами, можна зазначити, що мається на увазі процес контролювання конфлікту самими учасниками або зовнішніми силами (громадськими інститутами, владою, підприємцями, спеціальними особами, медіаторами та центрами медіації тощо). Метою управління конфліктами є попередження їх деструктивного розвитку [2].

Врегулювання та вирішення конфліктів за допомогою втручання третьої сторони розглядається (поряд із прямими переговорами), як одна із форм конструктивного управління конфліктами. Розрізняються кілька можливих форм втручання третьої сторони. Це, перш за все, *медіація* (mediation), або посередництво, за якого консультативні рекомендації не обов'язково повинні братися до уваги сторонами. По-друге, це *примирення* (conciliation), в якому акцент робиться не стільки на залагодженні питань, скільки на процесі, за допомогою якого конфлікт припиняється. І ще одна досить розповсюджена форма втручання третьої сторони – це *арбітраж* (arbitration), за якого рекомендації третьої сторони є обов'язковими [2].

Розвиток медіації у сфері реалізації правових і економічних інтересів є досить новим прийомом регулювання відносин, однак цей інструмент вже має значну історію в сфері міжнародного права і дипломатії: миротворча діяльність нерозривно пов'язана з елементами медіаторської діяльності: мирні переговори між Ізраїлем і Палестиною, робота миротворчих місій ООН в Африці тощо. На глобальному рівні медіація є потужним інструментом інтеграції та створення економічних союзів. Найбільш яскравий приклад реалізації інтеграційної функції медіації – розвиток інститутів Європейського Союзу [4].

Ускладнення і диференціація проблем у суспільному житті обумовлюють необхідність підвищення різноманітності гнучких та ефективних управлінських засобів їх вирішення. Ці засоби в першу чергу повинні бути спрямовані на те, щоб конфлікт не перешкоджав діловій співпраці його учасників. Розвиток механізмів узгодження в Європі тісно пов'язаний з формуванням міжнародних правил врегулювання конфліктів, що значною мірою обумовлено взаємодією з транснаціональними і американськими компаніями, які зацікавлені в ефективному механізмі врегулювання комерційних суперечок. Організації, що представляють інтереси великих компаній, сприяють поширенню знань про те, як можна вирішувати спори, не звертаючись до суду і зберігаючи нормальні ділові відносини [3].

У той же час процедури примирення, такі як посередництво, зовсім не є чимось абсолютно новим для європейського суспільства, вони протягом багатьох століть застосовувалися в побутових, комерційних, міждержавних та інших суперечках. Таким чином, мова йде не про запозичення посередництва як чисто американського правового інституту, що ймовірно не мало б значного успіху, а про відродження власних традицій. Тому Європейський союз став вкладати інтелектуальні і фінансові ресурси в розвиток процедур

примирення, вбачаючи в них цінну спадщину свого минулого та елемент побудови кращого майбутнього. Сама історія становлення Європейського союзу нерозривно пов'язана з розвитком механізмів медіації як засобу інтеграції та об'єднання на якісно новій основі. На думку фахівців, інституційна реформа Європейського економічного співтовариства ґрунтувалася не так на перетворенні інститутів, залучених до законотворчого процесу, а на вирішенні принципово іншого завдання – узгодженні процесів економічної інтеграції в Західній Європі. Був обраний шлях, який виявився більш ефективним – економічне об'єднання країн: загальні правила комерційного обігу, єдина валюта, стандарти виробничої і господарської діяльності дозволили сформувати фактичну єдність європейських країн. У цих умовах узгодження єдиної Конституції видається більш технічним заходом, ніж актом створення європейської спільноти. Формування союзу європейських держав не було б можливо без вироблення дієвих механізмів узгодження організаційних і господарських питань. Успішність функціонування цих механізмів можна значною мірою пояснити тим, що був обраний як засадничий принцип досягнення консенсусу при ухваленні рішень [4].

Прийняття нормативно-правових актів Радою Європи супроводжувалось реалізацією інструментів медіації. Від моменту створення Рада Європи відображала національні інтереси держав і разом з тим виконувала наднаціональні повноваження. Прийняті Радою рішення часто не приймалися Парламентською асамблеєю в результаті недостатньої єдності позицій з різних питань. Для подолання цих проблем був створений Координаційний комітет, який взяв на себе функції медіатора. Навіть для врегулювання суперечок, пов'язаних з претензіями до самих інститутів і органів ЄЕС, передбачені механізми примирення. Так, Маастріхтським договором про створення Європейського союзу 1992 був заснований Інститут європейського медіатора. Він має такі повноваження: будь-яка фізична або юридична особа, яка постійно проживає або має місце знаходження на території ЄС, має право подати медіатору скаргу на неправомірні дії або бездіяльність інституту чи органу ЄС (за винятком суду ЄЕС і суду першої інстанції). Медіатор проводить необхідні розслідування і в разі підтвердження обґрунтованості скарги надсилає запит до відповідного інституту або органу ЄС і протягом трьох місяців отримує відповідь. Потім він сповіщає про нього заявника скарги, Європарламент, а також інші зацікавлені інститути та органи [4].

Умовно виділяють позасудову і судову медіацію. Позасудова медіація часто використовується як спеціалізована сфера проведення переговорів у конфліктах, що стосуються підприємницької діяльності, конфліктної взаємодії органів влади і громадськості, коли внаслідок очікуваної довгої тривалості судового процесу, пов'язаних з цим величезних витрат, шлях переговорів дозволяє припускати більш ефективно вирішення конфлікту та врегулювання спірних питань, також за необхідності здійснити підготовку сторін до майбутнього співробітництва, чи з питань напрацювання умов і правил

подальшої співпраці, партнерства, укладення та виконання контрактів, врегулювання спорів між керівництвом і колективом або внутрішніх конфліктів на підприємствах, між учасниками товариств та інше.

Водночас, позасудова медіація активно використовується органами влади, коли виникають труднощі у врегулюванні суперечок, розголошення яких у випадку звернення до суду може вплинути на особисті та ділові зв'язки, репутацію, виявити подробиці ведення бізнесу або завадить врегулювати питання утримуватися від подальшого поширення негативної інформації чи видалити її з інформаційного простору.

Ефективність медіації в Україні вже підтверджується завдяки чисельним пілотним проектам, проведеним в нашій країні за сприяння Європейської Комісії та Ради Європи, за підтримки Канадського національного судового інституту та інших інституцій, якими у державі проводилася низка заходів щодо впровадження медіації в систему судочинства України, а також завдяки залученню медіаторів на початку спільних проектів у різних сферах ділового життя.

Наразі медіація активно розвивається в країнах Європи, Австралії, США, а також формується на території країн пострадянського простору. Зокрема, в таких країнах як Білорусь та Казахстан вже є профільний закон, яким запроваджено інститут медіації та визначено правові засади надання послуг з медіації, практики мирного врегулювання спорів позасудовими методами, що забезпечує баланс взаємовідносин між судовою системою та інститутом медіації [15].

У США важливою технологією управління та вирішення конфліктів між публічним управлінням та громадянами є саме застосування системи медіації. На відміну від України, де система медіації ще тільки починає розвиватися, в США вона є розвиненою та є основною вирішення конфліктів. У якості прикладу, розглянемо використання медіації у взаємодії такого органу влади і громадськості, як система фіскальних служб США. Насамперед, зазначимо, що у фіскальній системі Сполучених Штатів існує інша філософія взаємодії з громадськістю, аніж в Україні - тут переважає консультативно-інформаційний підхід в податковій системі над караючим. Фіскальна служба США пропонує ряд програм альтернативних методів вирішення спорів (ADR), спрямованих на вирішення справи набагато раніше, ніж формальний процес Апеляції до Фіскальної Служби. Програми ADR Фіскальної Служби, які використовують медіацію, включають Програму Швидкого Вирішення (ПШВ), Програму Швидкої Медіації (ПШМ) і Програму Пост-апеляційної Медіації (ППМ). Зокрема, ПШВ пропонує представникам малого бізнесу та самозайнятим особам спосіб вирішення спорів менш ніж за 60 днів, використовуючи допомогу спеціально навченого медіації працівника податкової. Таким чином, ПШМ і ППМ пропонують платникам податків та податковій можливість застосування медіації за участі службовця Апеляційної інстанції Фіскальної Служби, який виступає в якості нейтральної сторо-

ни. Та на відміну від ПШВ, у цих програмах службовець податкової не має делегованих повноважень і не буде виносити рішення щодо будь-яких питань спору. Апеляційна інстанція є незалежним відділом Податкової Служби, який відповідає за розгляд більшості спорів між платниками податків та Податковою Службою. Дана програма не є обов'язковою [6; 11].

Процедурні питання проведення медіації відбуваються наступним чином. Платник податків спочатку отримує повідомлення щодо податкового спору через Лист з експертною оцінкою від Експертного підрозділу Фіскальної Служби. В Листі зазначають, що податок нараховано через певні помилки у податковій декларації, або просто запитують інформацію з конкретних питань. Процес оцінки починається з ініціації Експертним підрозділом експертного висновку з настановами щодо пропозицій змін. Як тільки складається експертний висновок, платнику податків надсилають «30-денний Лист» з рахунком та обґрунтуванням. Платник податків може оскаржити результати експертизи у підрозділі Апеляції («Офіс Звернень»), окремому підрозділі Фіскальної Служби [6].

Стосовно визначення меж медіації, то відповідні питання у податкових спорах зазвичай включають:

- чи вимагалось від особи збирати, правильно обраховувати і сплачувати податок з доходів, на соціальне страхування або акцизний збір;
- чи намагалась дана особа умисно не зібрати, обрахувати або сплатити податки та збори;
- чи платник податків зробив внесок до Цільового фонду в частині несплаченого податку у правильному розмірі;
- достовірність поданих платником податків відомостей щодо корпоративних платежів; уточнення того, що корпоративний податок за депозитами становив відповідну суму.

Зазначимо також, що плата за використання послуг працівника Апеляційної інстанції як медіатора відсутня [11].

Проте, на сьогоднішній час система медіації в Україні, на відміну від інших Європейських країн, законодавчо неврегульована, що значно знижує ефективність її поширення в нашій країні. Так, наприклад, немає чіткого механізму підготовки і сертифікації медіаторів, що є наслідком виникнення в українському медіаційному просторі багатьох суб'єктів, які позиціонують себе як професійні медіатори, але, на жаль, не мають відповідного фаху, який дозволить провести медіацію на належному професійному рівні. Все це потребує правового врегулювання на законодавчому рівні. Проте з сумом маємо констатувати факт, що Верховна Рада України 28 лютого 2019 року, провалила в другому читанні законопроект №3665 "Про медіацію". Документ, зокрема, визначав правові основи надання послуг медіації на професійній основі, поширення практики мирного вирішення спорів не судовими методами з метою розвантаження судів і забезпечення збалансованих взаємовідносин між інститутом медіації та судовою системою.

Однак, не дивлячись на законодавчу не визначеність даний напрямок діяльності починає реалізовуватися у вирішенні конфліктів в публічному управлінні. Так, наприклад, в Одесі з'явилося більше можливостей врегулювати спір у позасудовому порядку – в Одеському апеляційному господарському суді було відкрито кабінет медіації. Там відвідувачі зможуть безкоштовно отримати інформацію про процедуру медіації; проконсультуватися щодо можливості вирішення наявного спору за допомогою медіації; взяти участь у процедурі медіації. Вказаний інститут є формою альтернативного способу вирішення спору, направлений на сприяння оперативному, об'єктивному та компетентному вирішенню спорів на засадах примирення сторін конфлікту. Планується, що протягом 2019 року в рамках програми "Нове правосуддя" по всій Україні будуть проводитися тренінги для адвокатів та суддів. Окремо будуть проводитись тренінги для суддів пілотних судів. Саме тому судді повинні знати, як запропонувати медіацію учасникам процесу, на якій стадії процесу та в який спосіб. Вищезазначений проект буде також реалізовуватися й в інших регіонах України.

Інший приклад розвитку медіації в Україні – науковці Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича працюватимуть над створенням Федерації медіації та розробкою програми для магістрів-медіаторів. Проект упроваджується в межах програми ЄС Erasmus+. Він спрямований на те, щоб розвивати в Україні практику залучення до вирішення конфліктів незалежної сторони - медіатора, який попередньо пройде підготовку. Загалом до проекту "Медіація: навчання та трансформація суспільства" залучені понад 10 команд з різних країн світу – Грузії, Іспанії, Нідерландів, Латвії, Німеччини, Азербайджану та України. Учасники з країн, де планують створити профільні Федерації (Україна, Грузія та Азербайджан) перейматимуть успішний досвід партнерів, вивчатимуть, як правильно поширювати знання про медіацію у суспільстві [10].

Висновки. Таким чином, можемо спостерігати невідворотні процеси в зміні процедур та технологій профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості. Стратегічне прагнення до трансформаційних процесів, які мають відбутися у суспільстві задля незмінного євроінтеграційного напрямку мають призвести до ефективного використання системи медіації, а також поширенню в суспільстві культури мирного вирішення спорів, що значно наблизить нашу країну до Європейської спільноти.

Дослідження використання системи медіації, як важливої складової профілактики та вирішенні конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості на даному етапі підтверджує власну ефективність завдяки пілотним проектам, які реалізуються в нашій країні за сприяння Європейської Комісії та Ради Європи. Але, основною не вирішеною проблемою медіації, як складової профілактики та вирішенні конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості є законодавча неврегульованість, що значно знижує ефективність її поширення в нашій країні.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К.: Факт, 2003. 384 с.
2. Аллахвердова О.В., Карпенко О.В. Медиация – переговоры в ситуации конфликта : СПбГУ, 2010. 178 с.
3. Бородін Є. Можливості застосування медіації в діалозі органів місцевого самоврядування з громадою. *Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Дніпро, 24 жовт. – 24 лист. 2016 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 32–34. URL: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2016_11_30_mup.pdf.
4. Васильєва О.І. Визначення проблем у ході обговорення проекту концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2014. Вип. 2. С. 267–275. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_uprav1_2014_2_30 (дата звернення 22.05.2016).
5. Ващенко І.В. Конфлікти: сучасний стан, проблеми та напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ: монографія. Харків: ОВС, 2002. 256 с.
6. Волковицька Н.О. Медиация: альтернативний чи ефективний спосіб вирішення спорів. *Юридична газета*. URL: http://www.vru.gov.ua/mass_media/1013.
7. Гальтунг Йоган. Трансформація конфлікту мирними засобами. *Трансцендентний метод. – Діалог різноманітностей*, № 12 (50), грудень 1999 р. URL: <http://empedu.org.ua/content/transformaciya-konfliktu-mirnimi-zasobami>.
8. Гетті ван Гурп. Медиация однолітків. Докладний посібник з розв'язання конфліктів у наших школах. К.: Курс, 206. 172 с.
9. Довгань Н. Технології врегулювання конфліктів у державному управлінні. *Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління*: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 28 трав. 2004 р., м. Київ: У 2 т. К.: Вид-во НАДУ, 2004. Т. 1. С. 148-149.
10. Дослідники ЧНУ отримують понад 70 тис євро в межах erasmus+: вони працюватимуть над розвитком ідей медіації в Україні. Міністерство освіти і науки України : веб-сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/doslidniki-chnu-otrimayut-ponad-70-tis-yevro-v-mezhah-erasmus-voni-pracyuvatimut-nad-rozvitkom-idej-mediatsii-v-ukrayini>
11. Єрьоменко Г. В. Податкова медіація: досвід і перспективи впровадження. *Юрист & Закон*. URL: https://ukrmediation.com.ua/files/Eremenko_Zaichenko_U&Z.pdf.
12. Жаворонкова Г.В., Скібіцький О.М., Сівашенко Т.В., Туз О.І. Управління конфліктами: навч. пос. К.: Кондор, 2010. 172 с.
13. Ложкін Г.В., Пов'якель Н.І. Психологія конфлікту: теорія і сучасна практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. МОН України. К.: Професіонал 2007. 416 с.
14. Рада провалила закон про медіацію. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rada-odobrila-zakon-mediatsii-1551343257.html>
15. Ситюк В. Медиация та правові перспективи її розвитку в Україні. Рада адвокатів Київської області. URL: <https://radako.com.ua/news/mediatsiya-ta-pravovi-perspektivi-yiyi-rozvitku-v-ukrayini>.

References:

1. Averyanov V.B. *Public administration: problems of administrative-legal theory and practice [Derzhavne upravlinnya: problemy administratyvno-pravovoyi teorii ta praktyki]*. Kyiv: Fact. 2003. Print.
2. Allahverdova O.V. Karpenko O.V. *Mediation - negotiations in conflict situation [Mediaciya – peregovory v situacii conflicti]*. St. Petersburg: State University. 2010. Print.
3. Borodin E. *Possibilities of using mediation in the dialogue of local self-government bodies with the community [Mozhlyvosti zastosuvannya mediacii v dialozi organiv miscevogo samovryaduvannya i gromady]*. Web. 01 October 2019. <http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2016_11_30_mup.pdf>.
4. Vasilyeva O.I. *Identification of problems during the discussion of the draft concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine [Vyznachenya problem u hodi obgovorenya proektu koncepciyi reformuvannya miscevogo samovryaduvannya ta terytorialnoi organizaciyi vlady v Ukraini]*. Web. 01 October 2019. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_2_30>.
5. Vashchenko I.V. *Conflicts: the current state, problems and directions of their solution in law-enforcement bodies [Conflicti: suchasnyi stan, problem ta napyamky yih vyrichenya v organah vnutrishnih sprav]*. Kharkiv: OBC. 2002. Print.
6. Volkovitskaya N.O. *Mediation: An alternative or effective way of resolving disputes [Mediaciya: alternatyvnyi chi efektyvnyi metod vyrishenya sporiv]*. Web. 01 October 2019. <http://www.vru.gov.ua/mass_media/1013>.
7. Galtung Johann. *Transformation of the conflict by peaceful means. Transcend method [Transformaciya conflictu myrnymi zasobamy. Transcend metod]*. Web. 01 October 2019. <<http://empedu.org.ua/content/transformaciya-konfliktu-mirnimizasobami>>.
8. Getty van Gorp. *Peer mediation. A comprehensive guide to conflict resolution in our schools [Mediaciya odnolitkiv. Dokladnyi posibnyk z rozvyaznya conflictiv u nashix shkolas]*. Kyiv: Kurs. 2006. Print.
9. Dovgan N. *Conflict management technologies in public administration [Technologii vregulyuvannya conflictive v derzhavnomu upravlinni]* Actualni teoretyko-metodologichni ta organizaciyno-praktychni problem derzhavnogo upravlinya. Vydavnytvo NADU. 1 (2004): 148-149. Print.
10. *CNT Researchers will receive over € 70,000 within erasmus +: they will work to develop mediation ideas in Ukraine [Doslydnyky ChNU otrymayut ponad 70 tys. Euro za Erasmus+: vony pracyvaymut nad rozvytkom idei mediaciyi]* Web. 01 October 2019. <<https://mon.gov.ua/ua/news/doslidniki-chnu-otrimayut-ponad-70-tis-yevro-v-mezhah-erasmus-voni-pracyuvatimut-nad-rozvitkom-idej-mediacyi-v-ukrayini>>.
11. Eremenko G.V. *Tax mediation: experience and prospects of implementation [Podatkova meiaciya: dosvid ta perspektyvy vprovadgenia]* Web. 01October2019.<https://ukrmediation.com.ua/files/Eremenko_Zaichenko_U&Z.pdf>.
12. Zhavoronkova G.V., Skibitsky O.M., Sivashenko T.V., Tuz O.I. *Conflict management [Upravlinya conflictamy]*. Kyiv: Kondor. 2010. Print.
13. Lozhkin G.V. *Psychology of Conflict: Theory and Modern Practice [Psychologiya conflictu: teoriya i suchasna praktyka]*. Kyiv: Profesional. 2007. Print.
14. *The Ukrainian Parliament failed the mediation law [Verhovna Rada pro-*

valyla zakon pro mediacyu]. Web. 01 October 2019. <<https://www.rbc.ua/ukr/news/rada-odobrila-zakon-mediatsii-1551343257.html>>.

15. Sytiuk V. Mediation and legal perspectives of its development in Ukraine [Mediacya ta pravovi perspektyvy yiyi rozvytku v Ukraini]. Web. 01 October 2019. <<https://radako.com.ua/news/mediacya-ta-pravovi-perspektivi-yiyi-rozvitku-v-ukrayini>>.

DOI: 10.5281/zenodo.3534860

УДК 351.82:620.92

*Музика Ю. Д., к.держ.упр., доц., ТНУ ім. В. І. Вернадського, м. Київ,
Гуйда О. Г., ТНУ ім. В. І. Вернадського, м. Київ*

Muzyka Y., Ph.D. in Public Administration, Senior Lecturer in the Department of economics, entrepreneurship and natural sciences, V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv,

Guida O., Senior Lecturer in the Department of general engineering disciplines and thermal power engineering, V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv

ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ

MAIN ELEMENTS OF UKRAINE'S ENERGY STRATEGY

В статті досліджено основні елементи реалізації енергетичної стратегії України. Проаналізовано рівень енергетичної безпеки України в сучасних умовах. Розглянуто основні причини недостатнього рівня енергетичної безпеки України. Доведено необхідність підвищення рівня енергоефективності та енергозбереження в усіх сферах суспільного життя. Запропоновано напрями реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження як необхідної передумови забезпечення енергетичної безпеки України.

Ключові слова: *державна політика, механізми реалізації державної політики, енергетична стратегія України, енергоефективності та енергозбереження, енергетична безпека, відновлювана енергетика.*

The article explores the main elements of the implementation of the energy strategy of Ukraine. The level of energy security of Ukraine in modern conditions is analyzed. The main reasons for the insufficient level of energy security of Ukraine are considered. The necessity of increasing the level of energy efficiency and energy saving in all spheres of public life is proved. The directions of implementing the state policy of

energy efficiency and energy saving as a necessary prerequisite for ensuring the energy security of Ukraine are proposed.

Keywords: *state policy, mechanisms of implementation of state policy, energy strategy of Ukraine, energy efficiency and energy saving, energy security, renewable energy.*

Постановка проблеми. Економічний потенціал будь-якої країни багато в чому залежить від стану її енергетичних ресурсів і умов їх використання. Серед світових проблем за останні роки однією із найважливіших є енергетична проблема. Для збалансованого економічного розвитку всіх країн світу людству не вистачає приблизно 5- 6 кратної кількості енергії по відношенню до нині виробляємої. Стає очевидним, що для економічного зростання необхідно форсовано розвивати використання відновлюваних джерел енергії та енергоефективність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями концептуальних засад забезпечення енергетичної безпеки країни, зокрема внаслідок реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження, займалися такі вчені: О. Веклич, С. Майстро [4], В. Бар'яхтар[5], С. Денисюк, Б. Додонов, А. Карпец, О. Оржель, М. Топалов, Н. Шлапак та інші. Однак чимало питань щодо визначення напрямів реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження як необхідної передумови забезпечення енергетичної безпеки України залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення напрямів реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження як необхідної передумови забезпечення енергетичної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. В Енергетичній стратегії України на період до 2035 року визначено, що: "... У світі відбуваються зміни у підходах до формування енергетичної політики держав: здійснюється перехід від застарілої моделі функціонування енергетичного сектору, в якому домінували великі виробники, викопне паливо, неефективні мережі, недосконала конкуренція на ринках природного газу, електроенергії, вугілля – до нової моделі, в якій створюється більш конкурентне середовище, вирівнюються можливості для розвитку й мінімізується домінування одного з видів виробництва енергії або джерел та/або шляхів постачання палива." [1].

Головною загрозою для енергетичної безпеки України на сучасному етапі є відсутність ринкових умов при необхідних значних обсягах капітальних інвестицій у галузь енергетики та в інші суміжні галузі внаслідок суттєвої зношеності основних фондів і застарілості використовуваних технологій. Актуальність проблеми переходу до ринкових умов додатково підсилюється обмеженістю державних коштів, зростанням боргової залежності України і відповідною обмеженістю можливостей витратити державні кошти на збиткові проекти, збитковість яких пов'язана з економічно необґрунтованими регульованими державою цінами та тарифами.

Незважаючи на те, що Україна достатньо забезпечена енергетичними ресурсами, вона вимушена закуповувати значні обсяги різних видів енергоресурсів за кордоном.

Україна перебуває в значній енергозалежності від Росії: на ринку нафтопродуктів України російське дизпаливо, зріджений газ та бітум займають понад 32 %. Тому заборона введена Росією у квітні 2019 р. на експорт нафти та нафтопродуктів в Україну, є серйозним викликом для нашої держави. Під повну заборону російського експорту потрапили нафта, ряд нафтопродуктів і зріджених вуглеводневих газів. Вугілля, бензин і дизпаливо з 1 червня 2019 р. російські компанії можуть поставляти в Україну тільки за спеціальним дозволом. Крім того, з окремим дозволом можна буде поставляти в Україну кам'яне вугілля, а також брикети, котуни та аналогічні види твердого палива з кам'яного вугілля.

За підсумками 2018 р., Укрнафта, яка видобуває 75 % української нафти, вперше за 12 років збільшила видобуток нафти – до 1,5 млн. т (для порівняння, у 1972 р. в Україні було видобуто 14,5 142 млн. т нафти) [2]. Однією з головних причин зниження видобутку нафти є те, що нові місцезнаходження не відкривалася, а старі вже вичерпали себе. Крім того, це недостатня сировинна база, розвитку якої в останні десятиліття також приділялося недостатньо уваги. Нафтопереробні підприємства не модернізувалися і закривалися, а нафтовидобуток істотно знизився. Тому у 2018 р. Україна імпортувала нафтової сировини понад 700 млн. т, на майже півмільярда доларів.

Недостатній рівень диверсифікації джерел постачання різних видів енергоносіїв є результатом інертності, яка властива перетворенням в енергетичному секторі України, що загрожує значними не тільки економічними збитками, а й стабільності функціонування енергетики країни. Це створює суттєві загрози не тільки енергетичній, а й національній безпеці України.

Енергетична стратегія України до 2035 р. (далі – ЕСУ) [1] передбачає три етапи її реалізації:

Реформування енергетичного сектору (до 2020 р.);

Оптимізація та інноваційний розвиток інфраструктури (до 2025 р.);

Забезпечення сталого розвитку (до 2035 р.).

Основними заявленими цілями ЕСУ були: лібералізація ринків, встановлення ефективного регулювання і, як наслідок, залучення інвесторів у енергетичний сектор економіки.

Підґрунтям для інвестицій мають бути реформи, демонополізація, прозорість і вдосконалення правових і регуляторних механізмів. Держава повинна мінімально інвестувати, але максимально сприяти формуванню стимулюючого інвестиційного клімату.

Головні передумови залучення інвестицій: верховенство права, адаптація до європейського енергетичного законодавства, деофшоризація економіки, впровадження стимулюючого регуляторного законодавства, еконо-

мічно обґрунтовані тарифи, проведення комунікаційної політики для заохочення входу на ринок стратегічних та фінансових інвесторів.

Частка прямих інвестицій з державного бюджету України у розвиток енергетичної інфраструктури не має перевищувати 5-10%, водночас прямі інвестиції з однієї країни не повинні сягати критичного рівня, що зумовлює потребу диверсифікації інвестицій.

Керуючись положеннями ЕСУ, Уряд України має підготувати рішення з визначення ролі органів виконавчої влади та їх дій на етапах підготовки та формування заходів з ефективного виробництва, трансформації, транспортування, переробки і споживання енергії; формування конкурентних і прозорих ринків електроенергії, природного газу, нафти, теплової енергії та вугілля.

Що ж ми отримали насправді? Ряд невідповідностей у самих стратегічних плануваннях, наприклад, одночасно заявлено про «прагнення залишатися одним із найбільших в континентальній Європі виробником вуглеводнів», «наращення видобутку вуглеводнів» та «зменшення частки викопного палива в енергетичному балансі країни».

Також ЕСУ робить акцент на розвитку децентралізованої відновлюваної енергетики (наприклад, фотоелектричні системи та сонячні колектори на дахах житлових будинків тощо). Проте для того, щоб здобувати енергетичну незалежність та розвиток галузі, замало розвивати малі енергетичні об'єкти, оскільки вони не забезпечать достатню потужність та потреби в енергетиці, а також її стабільність, тим більше в короткостроковій перспективі. Робити ставку на такого роду децентралізацію варто на третьому етапі реалізації ЕСУ, коли основоположні та базові потреби вже є глобально реалізованими та задоволеними.

Не зовсім логічним є визначення в якості стратегічного завдання підготовки енергетичної системи України до масштабного оновлення потужностей аж після 2025 р. Необхідність та завдання із залучення інвестицій, розвиток у сферах відновлюваних джерел енергетики (ВДЕ) та інших напрямках уже зараз потребує значних модернізацій: залучення інвесторів, збільшення частку ВДЕ, стимулювання сектору одночасно із його модернізацією, а не після.

Окрім того, ЕСУ після 2025 р. передбачає значне збільшення ВДЕ (до 25%) від загального первинного постачання енергії, а ось шляхом чого повинні відбутися такі зміни, «залишається за лаштунками». На ділі після 2025 р. інтерес потенційних інвесторів до альтернативної енергетики може, навпаки, знизитися. Такі зміни можливі й через поступове зменшення «зеленого» тарифу, непередбачуваність економіки та законодавчих перспектив, довгий строк окупності об'єктів ВДЕ (особливо у вітровій енергетиці) – з урахуванням припинення дії «зеленого» тарифу після 2030 р., активного обговорення відміни «зеленого» тарифу та переходу на систему аукціонів у найближчому майбутньому. Фактично пік зацікавленості існує, і перспектива його збільшення після 2025 р. стоїть під питанням.

Окрім того, саме розвиток альтернативної енергетики в Україні: біоенергетики, видобутку і використання шахтного метану, вторинних енергетичних ресурсів, позабалансових покладів вуглеводнів, вітрової і сонячної енергії, теплової енергії доквілля, освоєння економічно доцільного гідропотенціалу малих річок дасть змогу істотно збільшити частку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії у загальному балансі паливно-енергетичних ресурсів і забезпечити не тільки енергетичну, а й екологічну і національну безпеку України.

Якщо аналізувати плани та напрями діяльності, описані в Енергетичній стратегії України до 2035 р., то вона демонструє наявну антисистемність при здійсненні середньо- та довготермінового планування. Документом передбачені дуже узагальнені та короткі бачення діяльності держави в енергетичному секторі після 2020 р., хоча саме розуміння та визначення того, як розвивати інфраструктуру, а потім забезпечувати її стабільну роботу після модернізації та розвитку, повинні бути головними розділами.

З іншого боку, ЕСУ фіксує багато позитивних напрямків у діяльності держави щодо змін в енергетичному секторі. Попри всі заявлені збільшення та розширення відповідних потужностей сектору, Енергетична стратегія України передбачає значні заходи, спрямовані на охорону навколишнього природного середовища.

Серед таких заходів на загальнодержавному рівні передбачається створити основи для розбудови системи утилізації відходів паливно-енергетичного комплексу, а також стимулювати власників та потенційних споживачів до збільшення обсягів утилізації відходів. Багато уваги присвячено заходам для реалізації стратегічних цілей у сфері охорони довкілля, скорочення викидів від великих спалювальних установок, парникових газів та шляхів їх досягнення.

Ще одним важливим досягненням енергетичної стратегії є визначення важливості та підкреслення необхідності нарощування енергоефективності. Перевага надається реалізаціям програм енергоефективності, впровадженню нових стандартів, стимулюванню енергозбереження тощо, тобто фактичному зниженню споживання ресурсів та переходу на ощадливе ведення господарювання по відношенню до довкілля.

Досягнення Україною середнього значення енергоефективності для країн ЄС дасть змогу скоротити енергоспоживання на 27,1 млн т н. е., що становить приблизно 29,9 млрд куб. газу і перевищує в 1,5 рази імпорт Україною газу. По третині потенціалу енергозбереження зосереджено у промисловості та житловому секторі. Інша третина потенціалу енергозбереження припадає на сектор трансформації електроенергії на ТЕС і на сектор послуг – 22% та 11% відповідно [3].

Результативність державної політики енергоефективності та енергозбереження залежить, насамперед, від наявності соціально-економічної та екологічної привабливості впровадження відповідних заходів з енергоефек-

тивності, яка визначається не тільки рівнем цін і тарифів на енергію та енергоносії, але й досягненням соціального ефекту, вирішенням існуючих екологічних проблем, забезпеченням захисту навколишнього середовища.

Четвертого квітня 2018 р. Кабінет Міністрів України прийняв проект розпорядження про підписання договору з Європейською комісією (далі – ЄК) про фінансування Програми підтримки енергоефективності в Україні – EE4U терміном на сім років з метою фінансування ЄК заходів, спрямованих на сприяння підвищенню енергоефективності в житловому секторі України, зменшення викидів CO₂ і надання допомоги індивідуальним домогосподарствам або групам домогосподарств (ОСББ) в здійсненні інвестицій в енергоефективність своїх будинків на загальну суму 268 млн євро.

Висновки. Отже, на основі проведених досліджень можна стверджувати, що енергоефективність та енергозбереження – це чинники, які потребують всебічного врахування у державних програмах не тільки соціально-економічного розвитку України, а й пріоритетів національної безпеки загалом та енергетичної безпеки країни зокрема. Вказані вище зміни та напрями діяльності передбачені в основному в декларативному вигляді. Будемо сподіватися, що в майбутньому будуть прийняті відповідні детальні плани, заходи та нормативно-правові акти, які конкретизують заявлені вектори. Чи буде Енергетична стратегія України на період до 2035 р. ефективною в довгій перспективі, покаже тільки час, проте наявність змін та розвиток – вже позитивний крок уперед.

Реалізація ЕСУ обумовлює доцільність та необхідність структурної зміни економіки країни, розвиток неенергоємних галузей та сфер економіки, реформування житлово-комунального господарства, в якому спостерігаються найбільші втрати енергії та неефективне її використання, виведення з експлуатації та заміна на новітнє енергетичного обладнання, поступова заміна викопної енергетики на альтернативну “зелену” енергію, запровадження обов’язкової жорсткої економії паливно-енергетичних ресурсів суб’єктами господарювання, прийняття загальнодержавних, галузевих цільових програм енергозбереження в усіх сферах суспільного життя, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article>.

2. Акціонерне товариство «національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» Річний звіт за 2018 рік. URL: <http://naftogaz.com/files/Zvity/Annual-Report-2018-ukr.pdf>.

3. Додонов Б. Моніторинг енергоефективності України / Аналітичний центр “Нова соціальна і економічна політика”. К., 2016. 20 с.

4. Майстро С.В., Волошин О.Л. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні. *Тео-*

рія та практика державного управління: зб. наук. праць. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2015. Вип. 3 (50). С. 133 – 140.

5. Бар'яхтар В., Кухар В., Пальшин Г. Енергетика України у контексті загальносвітових тенденцій. *Вісн. НАН України*. 2000. № 7. С. 14-26.

References:

1. Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 "Safety, Energy Efficiency, Competitiveness". [Energhetychna strateghija Ukrajinu na period do 2035 roku «Bezpeka, energhoefektyvnistj, konkurentospromozhnistj»]. Web. 24 Oct. 2019. <<http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article>>.

2. Joint stock company National Joint Stock Company Naftogaz Ukraine Annual Report for 2018. Web. 24 Oct. 2019. <<http://naftogaz.com/files/Zvity/Annual-Report-2018-ukr.pdf>>.

3. Dodonov B. Energy Efficiency Monitoring of Ukraine. Analytical Center "New Social and Economic Policy". K., 2016. Print.

4. Majstro, S.V. and Voloshyn, O.L. "Conceptual bases of the state regulation strategy and prospects of alternative energy development in Ukraine". [Konceptualjni zasady strateghiji derzhavnogho reghuljuvannja ta perspektyvy rozvytku aljternatyvnoji energhetyky v Ukrajinu]. *Teorija ta praktyka derzhavnogho upravlinnja* 3 (50) (2015): 133 – 140. Print.

5. Bar'jakhtar, V., Kukhar, V. and Paljshyn Gh. "Power engineering of Ukraine in the context of global trends". [Energhetyka Ukrajinu u konteksti zagalnosvitovykh tendencij]. *Visn. NAN Ukrajinu* 7 (2000): 14-26. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532837

УДК 623:355

Усаченко О. О., к.держ.упр., докторант ІЗ ВРУ, м. Київ

Usachenko O., PhD of of Sciences in Public Administration, Doctoral student of the Legislation Institute of The Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ОЗБРОЄННЯ ТА ВІЙСЬКОВОЇ ТЕХНІКИ УКРАЇНИ

STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF ARMS AND MILITARY EQUIPMENT OF UKRAINE

Зазначено, що забезпечення готовності країни до оборони конкретизується у формі найбільш повного задоволення потреби Збройних Сил України в сучасному озброєнні і військової техніки (ОВТ), в тому числі і в техніці зв'язку. При цьому

ступінь задоволення потреб Збройних Сил України залежить не тільки від обсягу ресурсів, що виділяються на оборону країни, а й від ефективності їх використання. Разом з тим найважливішою умовою підтримання бойової готовності Збройних Сил на необхідному рівні є безперервне вдосконалення зразків ОВТ. Сучасні засоби і способи ведення бойових дій пред'являють до них все більш жорсткі вимоги, зумовлюють появу зброї і військової техніки, заснованих на принципово нових технічних рішеннях і фізичних принципах. Все це призводить до ускладнення завдань, що вирішуються Збройних Сил України, зростанню конструктивної і функціональної складності зразків, викликаному зростанням вимог до їх тактико-технічними характеристиками і, як правило, зростання економічних витрат. У цих умовах виникла гостра суперечність між задоволенням військ в високоякісних зразках ОВТ та обмеженими матеріальними, трудовими і фінансовими ресурсами, які виділяються державою на розвиток Збройних Сил України.

Ключові слова: державне регулювання, озброєння та військової техніки, тактико-технічні характеристики, промислове виробництво, програмно-цільового планування.

It is stated that ensuring the readiness of the country for defense is specified in the form of the most complete satisfaction of the need of the Armed Forces of Ukraine in modern weapons and military equipment (OVT), including in communications equipment. In this case, the degree of satisfaction of the needs of the Armed Forces of Ukraine depends not only on the amount of resources allocated for the defense of the country, but also on the effectiveness of their use. At the same time, the most important prerequisite for maintaining the Armed Forces' combat readiness at the required level is the continuous improvement of the AFS samples. Modern means and methods of warfare are increasingly demanding, causing the emergence of weapons and military equipment based on fundamentally new technical solutions and physical principles. All this leads to complication of tasks, which are solved by the Armed Forces of Ukraine, increase of constructive and functional complexity of the samples caused by the increase of requirements for their tactical and technical characteristics and, as a rule, increase of economic costs. In these circumstances, there was a sharp contradiction between the satisfaction of the troops in high-quality OVT samples and the limited material, labor and financial resources allocated by the state for the development of the Armed Forces of Ukraine.

Keywords: state regulation, arms and military equipment, tactical and technical characteristics, industrial production, program-targeted planning.

Постановка проблеми. Забезпечення готовності країни до оборони конкретизується у формі найбільш повного задоволення потреби Збройних Сил України в сучасному озброєння і військової техніки (ОВТ), в тому числі і в техніці зв'язку. При цьому ступінь задоволення потреб Збройних Сил України залежить не тільки від обсягу ресурсів, що виділяються на оборону країни, а й від ефективності їх використання.

Створення нових зразків і комплексів ОВТ, бойових і забезпечують коштів до кінця 60-х років в нашій країні планувалося на підставі окремих рішень уряду по поточним дворічним і річними планами НДР і ДКР. По окремих видах ОВТ розроблялися більш довгострокові плани (5-8 років). При

цьому одночасно діяло значна кількість таких планів. Єдиного підходу до розробки планів створення ОВТ та взаємозв'язку містяться в них завдань не було, допускалася різна ступінь їх деталізації, питання збалансованого розвитку розробляє бази промисловості розглядалися недостатньо, загальний обсяг фінансування робіт не визначався.

Разом з тим найважливішою умовою підтримання бойової готовності Збройних Сил на необхідному рівні є безперервне вдосконалення зразків ОВТ. Сучасні засоби і способи ведення бойових дій пред'являють до них все більш жорсткі вимоги, зумовлюють появу зброї і військової техніки, заснованих на принципово нових технічних рішеннях і фізичних принципах. Все це призводить до ускладнення завдань, що вирішуються Збройних Сил України, зростанню конструктивної і функціональної складності зразків, викликаному зростанням вимог до їх тактико-технічними характеристиками і, як правило, зростання економічних витрат. У цих умовах виникла гостра суперечність між задоволенням військ в високоякісних зразках ОВТ та обмеженими матеріальними, трудовими і фінансовими ресурсами, які виділяються державою на розвиток Збройних Сил України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальними тенденціями розвитку озброєння та військової техніки займаються наступні провідні вчені Чепков І.Б., Нор П.І., проблеми воєнно-технічної політики та шляхи їх вирішення досліджують В.В., Смірнов В.А., Ленський Л.М., Борохвостов І.В., Томчук В.В., Рябець О.М., Бегма В.М., Соболев А.А., основи державного управління забезпеченням обороноздатності України розкрили у своїх дослідженнях Богданович В.Ю., Єжеєв М.Ф., Свида І.Ю.

Постановка завдання. Метою статті є тенденція розвитку озброєння та військової техніки, визначення державної політики управління забезпеченням обороноздатності України за рахунок стимулювання розвитку оборонної промисловості.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах ця суперечність істотно загострилося у зв'язку з формуванням в країні регулярних ринкових відносин і значним впливом стану економіки на функціонування як Збройних Сил України, так і оборонної промисловості. Крім того, в умовах науково-технічної революції, яка проявилася в найбільшою мірою в 80-90-х роках ХХ століття в телекомунікаційній, інформаційної, науково-технічної та інших областях, виникли нові особливості здійснення управління виробництвом ОВТ, пов'язані з кількісної та якісної сторонами в їх розвитку.

Реалізація цих вимог зумовила впровадження в практику планування розвитку ОВТ програмного методу, який почав використовуватись в Міністерстві оборони з 1969 року. Під програмним плануванням (ПП) розвитку оборонної промисловості розуміють процес розробки програмних документів Міністерство оборони України і їх реалізацію в господарсько-економічних і бюджетно-фінансових планах держави. Метою програмного планування є забезпечення розробки комплексних перспективних і поточ-

них планів розвитку оборонної промисловості, пов'язаних з воєнно-політичними цілями держави, завданнями Збройних сил України, обсягами виділених асигнувань та можливостями наукової та виробничої бази промисловості.

Програмне планування ґрунтується на програмно-цільовому підході до планування розвитку оборонної промисловості, сутність якого зводиться до того, що при виконанні поточних, середньострокових і довгострокових планів розвитку Збройних сил України здійснюється об'єднання в інтегральної формі цілей, ресурсів, термінів, а також функцій керівництва та виконання [1]. При цьому між усіма зазначеними елементами встановлюються зв'язки, що забезпечують їх взаємодію в складі цілісного утворення - програми.

Програмне планування розвитку оборонної промисловості є складовою частиною довгострокового державного планування. Сукупність взаємопов'язаних документів ПП, процедур і механізму їх формування становлять систему планування створення та розвитку оборонної промисловості (рис. 1), в рамках якої здійснюється планування досліджень, розробок, виробництва, поставок, утилізації ОВТ та капітального будівництва об'єктів Міністерства оборони.

Основними документами ПП є [2]: військово-технічні концепції, що розробляються на 20 і більше років; основні напрямки розвитку озброєння і військової техніки, які розробляються на плановий період 15 років; Програма озброєння, що охоплює плановий період в 10 років; п'ятирічні і річні плани науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, виробництва та поставок озброєння, утилізації та знищення що виводиться з експлуатації оборонної промисловості, а також капітального будівництва об'єктів Міністерства оборони України під монтаж озброєння, військової техніки та об'єктів промисловості для здійснення створення і випробувань оборонної промисловості.

Прийнята система програмно-цільового планування створення та розвитку оборонної промисловості вимагає відповідного наукового забезпечення. З цією метою в Міністерство оборони України організована постійно діюча взаємопов'язана система комплексних військових, технічних і економічних досліджень. На рис. 1 представлено взаємозв'язок комплексних досліджень по створенню та розвитку оборонної промисловості, в тому числі систем, комплексів і засобів зв'язку. Метою цих досліджень є розробка науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття планують органами рішень щодо перспектив розвитку оборонної промисловості та формування Програми озброєння.

Основним і найважливішим документом програмного планування, в якому формалізуються і конкретизуються плани створення і розвитку оборонної промисловості, є Програма озброєння. Програма озброєння є плановий документ на період в 10 років, в якому містяться: перелік НДДКР

для створення нових і модернізації існуючих зразків, комплексів і систем оборонної промисловості, номенклатура і обсяги ОВТ (в штуках і (або) гривнях), які підлягають серійного виробництва, обсяги капітального будівництва об'єктів для створення і монтажу ОВТ, необхідні асигнування, склад виконавців, етапи та терміни виконання робіт, а також (при необхідності) основні характеристики зразків, комплексів, систем ОВТ [3].

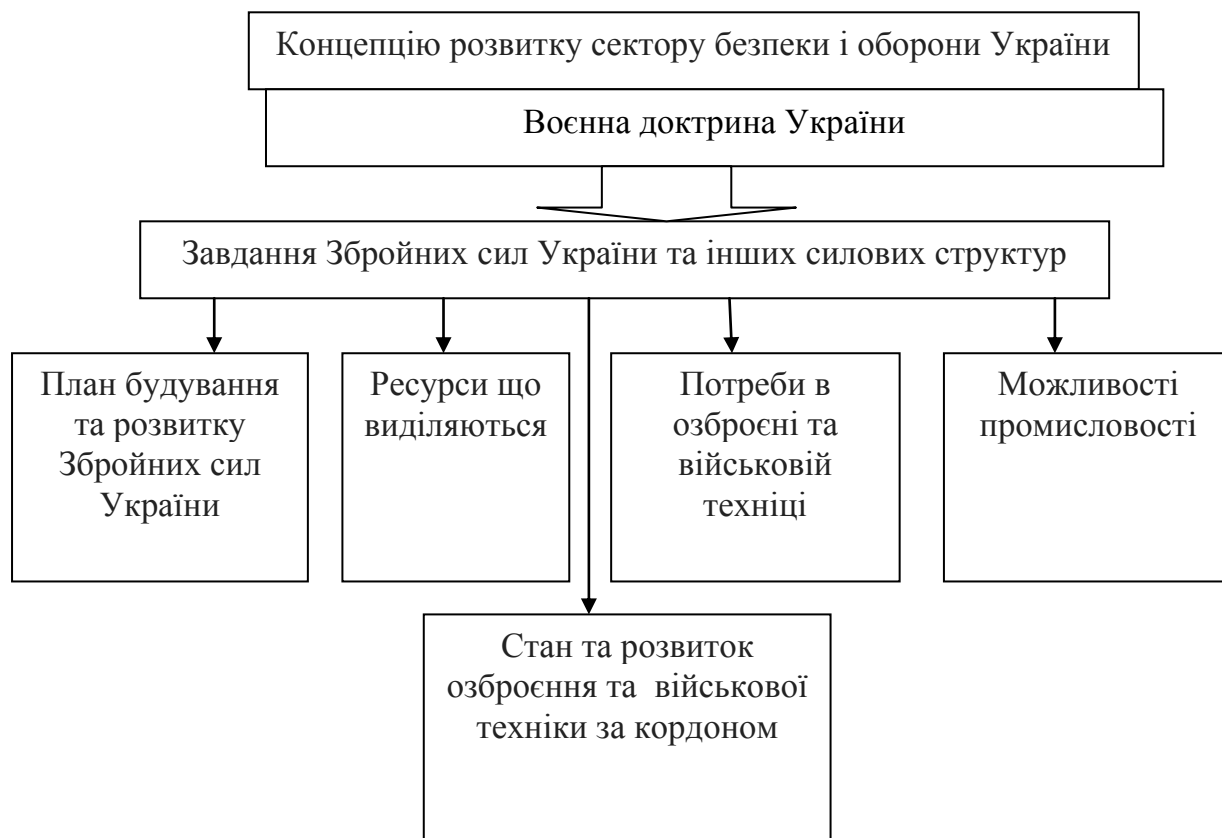


Рис. 1. Система програмного планування розвитку оборонної промисловості України

При формуванні Програм озброєння оцінюються потрібні для їх реалізації ресурси, що є основою для розробки перспективних планів розвитку науково-дослідної, дослідно-конструкторської та виробничої бази відповідних галузей промисловості. Сутність програмного планування розвитку оборонної промисловості, фактори, що впливають на її формування, а також процедура її формування в сучасних умовах представлені на рис. 2.

Отже, замовнику в процесі прийняття управлінських рішень по створенню і розвитку оборонної промисловості необхідно керуватися методологією програмно-цільового управління. Формується НДО замовника комплекс документів, як результат діяльності в системі довгострокового планування, є основою будівництва та розвитку Збройних сил України і, зокрема, створення і розвитку військової техніки, у т. ч. й техніки зв'язку.



Рис. 2. Організація комплексного дослідження по обґрунтуванню створення та розвитку оборонної промисловості України

Підходи про довгострокового планування розроблялися і за кордоном. Розробка наукових пропозицій щодо вдосконалення планування і управління будівництвом Збройних Сил привела до впровадження в практику діяльності Міністерства оборони США в 1961 році так званих економічних методів перспективного планування розвитку оборонної промисловості [4, с. 276]. Найважливіші з них утворюють систему методів планування, що отримала назву "Планування - програмування - розробка бюджету" (ППРБ), призначену для ув'язки висунутих цілей в галузі будівництва Збройних Сил з наявними і запланованими ресурсами. В подальшому аналогічні системи комплексного планування з урахуванням деяких специфічних особливостей розвитку Збройних сил України з'явилися і в інших зарубіжних країнах.

Система ППРБ ґрунтується на принципах порівняння стоять перед Збройних Сил США задач з витратами на їх досягнення і пошуку для їх вирішення економічно доцільних шляхів. В рамках функціонування цієї системи, виходячи з аналізу потенційної військової загрози, рівня розвитку і технічної оснащеності Збройних Сил, а також з урахуванням фінансових можливостей розробляються основні програми розвитку Збройних Сил США. Довгострокове ПП в США ґрунтується на розробці восьми- і п'ятирічних програм розвитку зброї та військової техніки і здійснюється відповідно до "Посібника з планування будівництва Збройних Сил" ("Defense Guidance") [5]. На основі цього керівництва види Збройних Сил, центральні управління МО розробляють обґрунтування восьми- і п'ятирічних планів розвитку видів Збройних сил України, запиту про виділення коштів на проведення НДДКР та закупівлю зброї і військової техніки. Основним програмним документом, що конкретизує перспективи розвитку Збройних Сил США, є "П'ятирічна програма Міністерства оборони". Вона розроблялась на основі стратегічних планів Комітету начальників штабів - найвищого військового органу держави, і представляє з себе комплекс збалансованих за ресурсами та строками, узгоджених між собою одинадцяти головних програм.

Наразі в Міністерства оборони США прийнята стратегія "еволюційного придбання" систем зв'язку та автоматизації управління (СІ). У країнах НАТО використовуються системи комплексного планування розвитку оборонної промисловості, аналогічні прийнятої в США системі методів ППРБ з урахуванням своїх особливостей і специфіки розробки і виробництва ОВТ [6, 320].

Висновки. Володіючи єдиною методологією довгострокового планування розвитку оборонної промисловості, разом з тим системи планування в Міністерства оборони України і провідних зарубіжних державах мають певні відмінності. Однак, позитивними сторонами методології програмного планування розвитку в Збройних Сил США та інших країнах НАТО є максимальне прагнення оцінки різнорідних видів діяльності по створенню оборонної

промисловості в єдиних кількісних показниках, розробка комплексних програм по контролю за вартістю і тривалістю створення оборонної промисловості в рамках виділених ресурсів. Це дозволяє використовувати досвід застосування даних методів для планування і обґрунтування раціональних варіантів розвитку систем, комплексів і засобів зв'язку в Збройних сил України

Розробка довгострокових документів щодо обґрунтування створення та розвитку військової техніки, найважливішими з яких є Державне оборонне замовлення (ДОЗ) та Програма озброєння по техніці зв'язку, є найважливішим елементом методології будівництва та розвитку Збройних сил України. З наукової та практичної точок зору ДОЗ та Програма озброєння (ПВ) може розглядатися в двох аспектах: як Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України; як система документів програмного планування. Даний підхід відображає той факт, що реалізація Концепції розвитку повинна втілюватися в конкретні плани (середньострокові і річні).

Програма озброєння є дуже складним, ієрархічним, комплексним документом. Її основними атрибутами є: номенклатура техніки, види робіт за стадіями життєвого циклу, різні кількісні показники (вартісні і натуральні), підприємства науково-виробничої бази оборонної промисловості.

Список використаних джерел:

1. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України" [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

2. Kerry Segrave. Lie detectors. A social history / Kerry Segrave [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.books.google.com/books?id=Kr3xmUi61goC%printsecfrontcover%hlru>.

3. Свободный Ф. К. "Полиграф в деятельности правоохранительных органов: проблемы и перспективы применения" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/poligraf-v-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-problemy-i-perspektivy-primeneniya>.

4. Князев В., Варламов Г. Полиграф и его практическое применение: Учеб. пособие / Владимир Князев, Георгий Варламов. – М.: "Принт-Центр", 2012. – 859 с.

5. Наказ Міністерства оборони України від 14.04.2015 року № 164 "Про затвердження Інструкції про порядок організації та проведення опитування персоналу з використанням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0477-15>.

6. Енциклопедичний словник з державного управління. За редакцією Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – Київ. : 2010 – 819 с.

References:

1. *The decision of the Council of national security and defense of Ukraine "The Decree Of The President Of Ukraine "Strategy of national security of Ukraine"*. Avail-

able at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>. Accessed 30 August 2019.

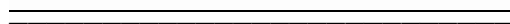
2. Kerry Segrave. *Lie detectors. A social history*. Available at: <http://www.books.google.com/books?id=Kr3xmUi61goC%printsec=frontcover%hl=ru>. Accessed 30 August 2016.

3. Svobodny, F.K. *Polygraph in the activity of law enforcement bodies: problems and prospects of application*. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/poligraf-v-deyatelnosti-pravoohranitelnyh-organov-problemy-i-perspektivy-primeneniya>. Accessed 30 August 2019.

4. Knyazev, V. and Varlamov, G. *The polygraph and its practical application [Poligraf i yego prakticheskoye primeneniye]*. 2012. Moscow: Print-Centre. Print.

5. The Order of the Ministry of Defense of Ukraine "Pro zatverdzhennia Instruktsii pro poriadok orhanizatsii ta provedennia opytuvannia personalu z vykorystanniam polihrafa u Ministerstvi oborony Ukrainy ta Zbrojnykh Sylakh Ukrainy". Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0477-15>. Accessed 30 August 2019.

6. Kovbasiuk, Y.V., Troshchinsky, V.P. and Surmin, J.P. *Encyclopedic Dictionary of the government [Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya]*. Kyiv. 2010. Print.



DOI: 10.5281/zenodo.3532839

УДК 351/354

*Цалко Т. Р., к.е.н., доц., КНУТД, м. Київ
Невмержицька С. М., к.т.н., доц., КНУТД, м. Київ*

Tsalko T., Ph.D., Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Management, Kyiv National University of Technologies and Design, Kyiv,

Nevmerzhytska S., Ph.D., Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Management, Kyiv National University of Technologies and Design, Kyiv

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДІЮЧИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ В НІМЕЧЧИНІ, ФРАНЦІЇ, ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

COMPARATIVE ANALYSIS OF EXISTING ADMINISTRATIVE MANAGEMENT SYSTEMS IN GERMANY, FRANCE, UNITED KINGDOM

У статті аналізуються розвиток та функціонування адміністративних систем управління провідних країн Європи: Великобританії, Німеччини та Франції. Надається загальна характеристика існуючих систем адміністративного управління країн, включаючи центральний та місцевий рівні. Особлива увага приділялася досвіду децентралізації, деконцентрації в зазначених країнах.

Ключові слова: адміністративне управління, державне регулювання, реформування, децентралізація, деконцентрація, адміністративна система управління, державне управління.

The article analyzes the development and functioning of the administrative management systems of the leading European countries: Great Britain, Germany and France. The general characteristics of the existing systems of administrative management of the countries, including the central and local levels, are given. Particular attention was paid to the experience of decentralization and deconcentration in these countries.

Keywords: administrative management, reform, decentralization, deconcentration, administrative management system, management.

Постановка проблеми. Звернення до аналізу особливостей функціонування адміністративних систем управління країн Європи, зокрема Великобританії, Франції, Німеччини, дає можливість визначити, які з них є ефективними для подальшого впровадження в умовах наших реалій, а тому є найбільш доцільними для результативного застосування в Україні. Порівняння адміністративних систем управління дозволить глибше зрозуміти процеси їх розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Західна наука успішно займається аналізом особливостей змістових і функціональних характеристик адміністративних систем. Слід виділити праці таких учених, як Н. Болл, Д. Ровато, Г. Сміт, Г. Хекло, Ф. Хіді та інших [7, 8, 9, 10], дослідження яких дало можливість типологізувати сучасні адміністративні системи, зрозуміти природу відносин політичної та адміністративно-управлінської систем.

Постановка завдання. Мета дослідження – проаналізувати теоретико-методологічне обґрунтування особливостей функціонування адміністративних систем сучасних європейських країн.

Виклад основного матеріалу. Політику неможливо уявити без управлінських процесів, оскільки політика є багатоаспектним поняттям, що стосується різних сфер життєдіяльності людини й соціуму загалом. Управління базується на владно управлінських відносинах, а політика стосується суб'єктивної природи політичних відносин [1]. Політика як різновид управління об'єктивується в державному управлінні. Управління і політика розглядаються в єдності інституціонального, професійно-діяльнісного та соціально-інтегративного компонентів, будучи формами цілеспрямованого регулювання суспільних відносин [5].

Політика та управління є базовими поняттями в процесі дослідження адміністративних систем управління, які виступають, як засвідчив аналіз вітчизняної та зарубіжної наукової літератури [1, 5, 8, 10], формами свідомого регулювання суспільних відносин, є найважливішими складовими сучасного суспільного життя. Політика та управління невіддільні одне від одного, адже завданням першої є постановка стратегічних цілей розвитку та наповнення процесу їх досягнення конкретним змістом, водночас

управління, урахуваючи зміст, закладений політикою, забезпечує їх досягнення на рівні конкретних методів і технологій [5].

Виходячи з наявності великої кількості факторів, які впливають на ефективність адміністративних систем (стратегічні цілі держави, рівень політичної культури і традицій, розвиненість правлячих еліт, суспільні настрої, інформаційне забезпечення, нормативно-правова база тощо), та відсутності їх єдиної загальноприйнятої типології, було узагальнено типології сучасних адміністративних систем (табл. 1).

Таблиця 1

Типології сучасних адміністративних систем управління

Типологія	Тип	Характерні ознаки
За належністю до груп країн, схожих за політичними, культурними та іншими традиціями	Англо-американський (Великобританія)	Раціоналізм, децентралізація влади, державна служба деполітизована. Роздільне існування політичної та адміністративної еліт
	Континентальний (Франція)	Централізований державний апарат, потужний корпус державної бюрократії. Великий вплив державного управління на всі сфери суспільного життя
	Німецький (Німеччина)	Регулюючий вплив центру на регіони. Кооперативні механізми управління територіями. Система партійного патронажу

Джерело: складено авторами на підставі [5]

Як видно з табл. 1, становлення адміністративних систем у різних країнах пов'язано не тільки зі змінами в моделях управління, що відбуваються останніми десятиріччями, а й з особливостями управлінських традицій, політичною і правовою культурою.

Адміністративні відносини виникають у системі державної влади між двома сферами – політичною та адміністративною і визначаються як взаємозв'язки між ними. Вони створюють єдину цілісну систему, що своєчасно реагує на зовнішні виклики, відповідає уявленням про державне управління та виступає основним генеруючим елементом розвитку суспільства [5].

Адміністративне управління розуміється [1, 6] як діяльність політичних та адміністративних суб'єктів державної влади в процесі їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства щодо вироблення та здійснення державної політики з метою реалізації інтересів суспільства. Це процес, який включає суб'єкт управління (політичні та адміністративні інститути) та об'єкт управління – державу та суспільство.

Адміністративна система визначається як впорядкована система

взаємозв'язків між політичним та адміністративним компонентами, які, взаємодіючи з інститутами громадянського суспільства, забезпечують функціонування держави та реалізацію громадянами їх невід'ємних прав і свобод. Суб'єкт-об'єктна площина адміністративного управління в сучасних демократичних суспільствах змінюється, тобто не тільки державні органи впливають на суспільні процеси, а й інститути громадянського суспільства справляють значний вплив на ефективність системи державного управління [5].

Заслуговує на увагу досвід Великобританії та Франції щодо взаємодії політики і державної служби, що дає можливість з'ясувати відносини та зв'язки, які об'єднують центри прийняття політичних рішень і органи реалізації політики. В адміністративній системі Великобританії адміністративні функції чітко розділені, діє система розподілу державних посад відповідно до заслуг, професіоналізму, компетентності. На відміну від Великобританії, особливістю адміністративної системи Франції є активна політична роль державної служби. Її політизованість більш легітимно виражена. Адміністративна та політична еліта практично єдині, існує тісний зв'язок і взаємопроникнення політики та державної служби [3].

Основи побудови централізованого державного апарату, потужного корпусу державної бюрократії були закладені у Франції в період правління Наполеона I Бонапарта. У цей період було здійснено розробку цивільного кодексу, створення інституту префектів і супрефектів, встановлення контролю за церковними організаціями. Німеччина протягом багатьох століть перебувала в стані роздробленості на безліч окремих князівств і після об'єднання під егідою Пруссії в 1871 р. прийняла федеративну форму територіального устрою. Сучасна німецька федерація має територіальну і культурномовну основу і є «кооперативною» по типу взаємодії федерального уряду і суб'єктів федерації [6].

Франція, згідно з Конституцією 1958 р. змішана президентсько-парламентська республіка. Перш за все, слід відзначити високий рівень централізації державного управління, визначили сильний вплив центру на процес управління в регіонах і на місцевому рівні. Високий рівень централізації, який був встановлений ще за часів абсолютної монархії і пізніше закріплений в законодавчих актах Великої французької революції і Наполеона Бонапарта, є невід'ємним елементом французької концепції національної держави. Саме централізація державного управління розглядається у французькому конституційному праві як підстава єдиної та неподільної нації, що захищає громадянина від несправедливого ставлення місцевої влади і об'єктивно різного рівня розвитку субнаціональних адміністративно-територіальних одиниць. Це пов'язано з основним принципом республіки, який говорить, що ніякий окремий представник або частина народу не можуть залишити за собою здійснення національного суверенітету, що належить усьому народу. Тому протягом століть

адміністративна централізація трактувалася як об'єктивна необхідність для Франції, для її стабільного розвитку і процвітання [2].

У частині регулювання діяльності системи виконавчої влади Франції президент наділений такими основними повноваженнями: призначає прем'єр-міністра; припиняє його повноваження за заявою останнього про відставку уряду; за поданням прем'єр-міністра призначає інших членів уряду і припиняє їх повноваження; головує на засіданнях Ради міністрів, підписує декрети, прийняті урядом.

Федеральний президент, що обирається Федеральними зборами, формально грає вельми значну роль в системі державного управління Німеччини. До його компетенції належить: затвердження на посаді канцлера і федеральних міністрів, федеральних суддів, чиновників, офіцерів; здійснює укладення міжнародних договорів, акредитацію послів та ін. Однак на практиці, завдяки вимогу про обов'язкову контрасигнації актів федерального президента канцлером або компетентним міністром, владні повноваження президента виявляються невеликі і зводяться в основному до представницьких функцій.

Велика Британія є країною парламентської демократії, яка діє в рамках конституційної монархії. Монархія є найдавнішою інституцією в системі урядування у Великій Британії, її історія налічує більш як тисячу років. Виконавча влада в Великобританії зосереджена на владі прем'єр-міністра, який керує необхідної більшості в палаті громад (що є нижньою, обирається палатою двопалатного парламенту) і є лідером своєї політичної партії. Прем'єр-міністр є лідером партії більшості в Англії, тому що лідерство партії, яка перемогла на загальних виборах, є суттєвою політичною особливістю, на якій заснована його влада [3].

Прем'єр-міністр Франції керує поточною роботою уряду; має право видавати регламентарні акти; право бути присутніми і виступати на засіданнях палат парламенту; має право законодавчої ініціативи. Однією з відмінних рис адміністративної системи Франції є також те, що президент республіки одночасно є і главою держави і главою виконавчої влади. Він виконує частину функцій, в парламентській демократії традиційно належать прем'єр-міністрам.

Політичне лідерство Британського прем'єр-міністра в парламенті – тверда усталена особливість конституційної гілки влади. Це робить його здатним діяти в якості ефективного парламентського і партійного лідера, діяльність якого знаходиться під контролем більшості у Вестмінстері. Британський прем'єр-міністр – фактично керівник партії, яка перемогла на парламентських виборах, і у вищій мірі відповідальний за публічний образ партії і виборчий успіх. Британський парламент є «законодавчим органом» в повному сенсі слова, означає істинного законодавця в рамках країни і органу, який має право конституційної переваги. Прем'єр-міністр і кабінет здійснюють виконавчу владу і істотно контролюють парламент [3].

Вершину виконавчої влади ФРН утворюють федеральний канцлер і федеральні міністри. Федеральний канцлер є главою уряду і отримує свій пост і владні повноваження від нижньої палати німецького парламенту – Бундестагу. Бундестаг обирає запропоновану федеральним президентом кандидатуру, причому обраним вважається кандидат, який набрав абсолютну більшість голосів. Тому найчастіше обраним стає кандидат партійної коаліції, що перемогла на виборах. Федеральний президент лише формально затверджує обраного кандидата, після чого той вступає на посаду [4]. Федеральні міністри також формально призначаються федеральним президентом за пропозицією федерального канцлера, фактично формує кабінет. Таким чином, прийняття рішень з основних напрямів державної політики і ключовим кадрових рішень закріплено Конституцією Німеччини за федеральним канцлером. Він головує на засіданнях уряду і відповідно до ст. 69 Конституції несе відповідальність за політику очолюваного ним уряду [4]. У разі зміни федерального канцлера уряд зобов'язаний у повному складі піти у відставку.

Високий рівень адміністративної централізації проявляється в особливостях устрою державної служби Франції. Практично всі основні органи управління державною службою зосереджені на центральному адміністративному рівні – рівні уряду країни. Основним урядовим органом, що займається регулюванням відносин державної служби, є Міністерство державної служби, державної реформи та децентралізації. У його склад входить так звана Генеральна дирекція адміністрації та державної служби, завдання якої пов'язані із здійсненням контролю за дотриманням законодавства про державну службу, збором статистичних даних, управлінням відповідним майном, оперативним керівництвом процесом реформування державної служби [2].

Що стосується основних рівнів адміністративно-державного управління у Великобританії, то, на відміну від Франції, Великобританія має сильні традиції самоврядування в межах унітарної системи адміністративно-державного управління. Протягом усього XIX ст. зміцнення британського уряду на місцевому рівні також сприяло деякій децентралізації адміністративної влади в країні. Великобританія складається з чотирьох країн (часто визначаються терміном *home nations*) – Англії, Шотландії, Уельсу і Північної Ірландії, кожна з яких має власний адміністративний устрій: Англія (47 адміністративних округів, 36 графств, 29 районів Лондона, 24 незалежних міста, 10 районів, 3 королівських округи), Шотландія (32 адміністративні області), Уельс (11 графств-округів, 9 графств, 2 міста), Північна Ірландія (24 райони, 2 міста, 6 графств).

На всіх рівнях адміністративно-територіального розподілу Великобританії місцева влада представлена органами місцевого самоврядування. У Великобританії діє автономна система місцевого самоврядування, за якою пряме підпорядкування за вертикаллю здійснюється в обмеженій

формі. Система місцевого самоврядування Великобританії за вертикаллю включає дві ланки [3].

Органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження у рамках, визначених центральною владою. Члени місцевих рад обираються громадянами і здійснюють свою діяльність на безоплатній основі. Рада обирає з числа радників голову (у містах – мера). До компетенції місцевих рад належать питання місцевого значення: дорожній рух, соціальне обслуговування, пожежна безпека тощо [6].

На земельному рівні структури політико-адміністративного управління Німеччини можуть відрізнитися, однак у більшості випадків вони складаються з наступних основних елементів: земельного парламенту – ландтагу, уряду землі, міністра-президента та канцелярії. Так, наприклад, згідно з конституцією вільної землі Баварія, вищою адміністративною владою землі є держава, що складається з міністра-президента та до 17 міністрів землі. Урядовці землі призначаються міністром-президентом за згодою ландтагу. Міністр-президент визначає число сфер відповідальності і повноважень членів уряду. Однак кожен міністр землі діє самостійно в межах своєї компетенції і несе індивідуальну відповідальність перед ландтагом. У структурі уряду землі особливо виділяються міністр – голова канцелярії, відповідальний за забезпечення безперебійної роботи уряду і процес діловодства, а також міністр по зв'язках з ЄС і федеральною владою. Останній являє собою фігуру, за статусом і функціями схожу з міністром закордонних справ на федеральному рівні [5].

Рівень місцевого самоврядування в Німеччині багато в чому залежить від того, «що субнаціональні рівні управління володіють широкою автономією і місцеві голови адміністрацій мають значну владу». При цьому наголошується, що автономія місцевих органів влади є не результатом формалізації їх статусу, а скоріше результатом історично сформованої системи відносин між федеральним, субфедеральним і місцевим рівнями влади, що сформувалися під впливом багатьох чинників: самоврядних традицій вільних міст, політичного впливу англо-американських окупаційних владних структур.

З 1982 р. у Франції здійснюється програма децентралізації. В ході її було введено новий рівень управління – регіон, який об'єднує кілька департаментів. Всього було створено 22 регіони. Спочатку регіон отримав статус «територіального самоврядного колективу». У 1986 р. вони були перетворені в «децентралізовані території». Одночасно значно підвищилася роль органів місцевого управління, які отримали велику свободу дій за рішенням місцевих завдань. В ході адміністративних реформ у Франції фінансова децентралізація також була одним з основних пріоритетів. В результаті бюджети місцевих органів влади майже сформувалися за рахунок податкових надходжень і лише за рахунок державних субсидій. Паралельно були значно розширені права комун у питаннях розвитку транспорту,

соціальної діяльності, цивільного і промислового будівництва [2].

У сучасній Німеччині склалися два основних рівня місцевого самоврядування: общинний і районний. Громади діляться на сільські і невеликі міські громади (до 20 тис жителів), міста (понад 20 тис) і великі міста (понад 100 тис). У той час як громади займаються вирішенням завдань, які безпосередньо стосуються лише їх території і жителів, які проживають на ній райони, є органами громадського управління більш високого рівня, що об'єднують кілька громад. Усього в Німеччині налічується 13 854 громади (включаючи 82 великих міста) і 323 району. На організацію подібної дворівневої системи місцевого самоврядування в умовах федеративної держави націлена муніципальна реформа в Російській Федерації.

Висновки. Проаналізовано специфіку функціонування структурних елементів адміністративних систем європейських країн: Великобританії, Франції, Німеччини. Проведений аналіз дозволив визначити та охарактеризувати особливості функціонування політико-адміністративних систем управління сучасних європейських країн, оцінити взаємодію влади і політики, що характеризуються певними взаємовідносинами органів державної влади з політичними партіями. У взаємодії політики та державної служби спостерігається помітний політичний вплив водночас з існуючими принципами відкритості, нейтральності, позапартійності державної служби з її жорсткою конкурентністю. У цьому контексті важливою складовою такої взаємодії є нормативно-правова база. В Україні в нашому сьогоденні державна служба сильно політизована, має високий рівень корумпованості, присутні неефективні методи управління та відсутність діалогу з приватними особами, громадянами держави, громадськими організаціями. Все це дозволяє стверджувати про необхідність здійснення прогресивних політичних реформ адміністративних систем управління України з врахуванням досвіду сучасних європейських країн. При цьому використання досвіду європейських систем управління в Україні повинно здійснюватись з врахуванням національної специфіки, лише за таких умов це дозволить досягти внутрішньої стабілізації державної влади і реалізувати євроінтеграційні прагнення.

Список використаних джерел:

1. Концептуальні засади взаємодії політики й управління. Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.
2. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт. – уклад. Л. Пустовойт; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2010. – 56 с.
3. Система державного управління Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: досвід для України / уклад. П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. – К.: НАДУ, 2011. – 48 с.
4. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / авт. – упоряд.: Ю. В. Ковбасюк, С. В. Загороднюк,

П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2010. – 76 с.

5. Сухенко В. В. Особливості функціонування політико-адміністративних систем сучасних європейських країн: досвід для України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В. В. Сухенко. – Київ, 2018. – 22 с.

6. Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI столітті: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30 листоп. 2018 р.): / за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. М. Петроє, І. О. Дегтярьової. – Київ: НАДУ, 2018. – 402 с.

7. Bowles N. *Government and politics of the United States*. London, 1998.

8. Heady F. *Public Administration: A Comparative Perspective*. Sixth edition, N.Y. 2001.

9. Heady F. *Comparative and International Public Administration: Building Intellectual Bridges* // *Public Administration Review*. 1998. Vol. 58. № 1.

10. Hecl H. *A Government of Strangers*. Washington. 1977.

References:

1. Afonin, E. A., Berezhnyj, Ja. V., Valevsjkyj, O. L. *Konceptualjni zasady vzajemodiji polityky j upravlinnja* [*Conceptual framework for the interaction of politics and management*]. Kyiv: NADU, 2010. Print.

2. Pustovoit, L.A. *Systema derzhavnoho upravlinnia Respubliky Frantsiia: dosvid dlia Ukrainy* [*The French government system: experience for Ukraine*]. Kyiv: NADU, 2010. Print.

3. Krainik, P.I. *Systema derzhavnoho upravlinnia Spoluchenohto Korolivstva Velykobrytanii i Pivnichnoi Irlandii: dosvid dlia Ukrainy* [*The UK and Northern Ireland public administration system: experience for Ukraine*]. Kyiv: NADU, 2011. Print.

4. Kovbasiuk, Yu. V. *Systema derzhavnoho upravlinnia Federatyvnoi Respubliky Nimechchyna: dosvid dlia Ukrainy* [*The Government System of the Federal Republic of Germany: Experience for Ukraine*]. Kyiv: NADU, 2010. Print.

5. Sukhenko, V. V. *Osoblyvosti funktsionuvannia polityko-administratyvnykh system suchasnykh yevropeyskykh krain: dosvid dlia Ukrainy* [*Features of functioning of political and administrative systems of modern European countries: experience for Ukraine*]. (PhD Thesis), Kyiv, 2018. Print.

6. Kuibidy, V. S., Petroie, O. M. and Dehtiarovoi, I. O. *Teoriia ta praktyka publicnoho upravlinnia ta administruvannia u 21 storichchi: materialy I Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii za mizhnarodnoiu uchastiu zdobuvachiv vyshchoi osvity ta molodykh vchenykh* [*The theory and practice of public administration and administration in the 21st century*]. (Kyiv, 30/11/2018) (eds:), Kyiv: NADU, 2018. Print.

7. Bowles, N. *Government and politics of the United States*. London, 1998.

8. Heady, F. *Public Administration: A Comparative Perspective*. Sixth edition, N.Y. 2001.

9. Heady, F. *Comparative and International Public Administration: Building Intellectual Bridges*. *Public Administration Review* 1 (58) (1998). Print.

10. Hecl, H. A. *Government of Strangers*. Washington. 1977. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532841

УДК 351:37.07(477)

Postupna O., PhD in Public Administration, associate professor, associate professor of the Department of Management, Educational-scientific-production centre at National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv,

Stepanko O., PhD in Public Administration, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Поступна О. В., к.держ.упр., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

Степанко О. В., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків

**SUBSTANTIATION OF THE NEED TO CONSIDER
THE DEMOGRAPHIC DATA IN PLANNING
THE REGIONAL EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT**

**ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ ВРАХУВАННЯ
ДЕМОГРАФІЧНИХ ДАНИХ ПРИ ПЛАНУВАННІ РОЗВИТКУ
РЕГІОНАЛЬНОЇ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ**

The article substantiates the need to consider the demographic data in planning the development of the regional education system. The results of diagnosing the state and development of the educational system of Kharkiv region are explained, its main tendencies, problems and threats are revealed. The scenarios of possible changes in the education system of the region are presented and the probabilities of additional opportunities for its development are established.

Key words: *management cycle functions, regional education system, demographic crisis, birth rate.*

У статті науково обґрунтовується необхідність врахування демографічних даних при плануванні розвитку регіональної освітньої системи. Висвітлено результати діагностування стану й розвитку освітньої системи Харківської області, виявлено її основні тенденції, проблеми та загрози. Наведено сценарії можливих змін в системі освіти регіону та встановлені ймовірності появи додаткових можливостей для її розвитку.

Ключові слова: *функції управлінського циклу, регіональна освітня система, демографічна криза, рівень народжуваності.*

Problem setting. In the course of its historical development, the state has been confronted with certain tasks, which are solved by means of its functional activity, aimed at supporting the life of society and are implemented by the system of authorities, their apparatus through a set of management functions.

Planning is a general function of management, "the essence of which is to determine the goals of the activity and ways to achieve them" [2, p. 526]. Most often it is used in the economic sphere at the level of companies, enterprises, organizations to assess their condition using economic-mathematical and balance methods.

In the social sphere, the function of planning gives an opportunity to assess the real state of social processes that affect its development, to identify major trends, contradictions, problems and to develop a set of measures aimed at solving or avoiding problems in the future. To do this, relevant information is collected and processed, the desired state of the management entity is determined, forecasts are made, plans, programs are developed, etc.

Concerning the prognostication, which is defined as sound judgments about the possible state of the object in the future or alternative ways and terms of reaching these states, the social forecast, according to V. Bakumenko, is aimed at the social development of the country, its regions or separate territories, is made for a long-term and medium-term perspective and contains an analysis of the development of the social sphere over a period of time, a description of its main problems; description of the state of the resource potential use; forecast of competition in the markets of the main types of goods and services; possible directions for solving problems of social sphere development; defining social development goals and priorities and working out proposals for measures to achieve them, etc. [2, p. 586]. Forecasts should precede plans, programs and management decisions, assess the course and consequences of their implementation or non-implementation.

Forecasting is the result of the forecasting process, which is, in turn, one of the important sub-functions of the planning function. Note that forecasting the development of the regional education system (hereinafter referred to as RES) is part of the social forecast. There is a distinction between search (determining the future state of the forecast system based on historical data) and normative (determining the main intermediate targets to ensure the achievement of a given system state) forecasting. In the managerial cycle, this sub-function gives an opportunity to analyze the state of the system, identify patterns and problems of its development, work out or adjust already designed strategy for the development of the investigated system, as well as investigate and anticipate those situations in which this system may turn out in the future.

In the context of our study, the RES development prognosis is a scientifically sound assumption about a possible status and development of this system in the future, which allows management subjects to work out effective planning steps for the development of this system and to foresee the possibility of internal and

external hazards, to establish the likelihood of additional opportunities.

Recent research and publications analysis. Theoretical, methodological and methodological principles of educational management, forecasting the development of the education system are sufficiently represented in the scientific works of Ukrainian and foreign scholars. However, substantiation of the need to consider demographic data when planning RES development has been left beyond the authors' attention.

Application of methods of content analysis, analysis and synthesis, comparison, method of concomitant changes allows to consider contradictions that arise during RES development planning, namely:

at the scientific-theoretical level there is a contradiction between the existence of a considerable amount of research, in which planning is considered as an independent process in management activity, and the need to develop the theory and practice of the process of planning the education system development as an independent subject of research with specifically defined goals and priorities;

at the practical level – between the actual practice of the planning process and its scientific and theoretical substantiation; between state forecasting and strategic planning of RES development, taking into account the peculiarities of socio-economic development of the region itself, the interests of the population, the needs and demands of the society and the corresponding regional target programs, the authorities' plans of activity in the sphere of education.

Paper objective is to scientifically substantiate the need to consider demographic data when planning RES development; to illuminate the results of diagnosing the RES condition and development using Kharkiv region as an example, to identify the main trends, problems and threats; to provide scenarios for possible changes in the region's education system and to identify the likelihood of additional opportunities for its development.

Paper main body. Since the early 90s of the XX century devastating factors have emerged in Ukraine that have adversely affected the self-reproduction process of the population and the socio-demographic situation in the country as a whole. Important factors in this situation are decline in birth rates, loss of the multi-child parenting tradition, mortality intensification, aging, health deterioration and depopulation, sharp decrease in the number of marriages, growth of labor and educational migration and more.

In the last thirty years, in Ukraine the state of the demographic crisis (crisis of demorealism), which is characterized by "loss of ability of the social organism to self-reproduction of the population in previously achieved quality and quantity" [5], has been only worsening, becoming more acute problem. The population of the country is decreasing every year, first of all because of low birth rate – the birth rate in Ukraine is almost 30% lower than the one registered in the early 1990s (12.7), and in 2017 amounted to 9.4 persons per 1000 people. In the world ranking (United Nations birth rate) in 2015, Ukraine ranked 172 with an indicator of 10.9 births per 1000 people among 199 countries [7]. Recently, there has been

a tendency for this position (ranking place) to fall steadily. Such a rapid decline in absolute and relative birth rates only exacerbates the demographic crisis in Ukraine.

As for the total birth rate, according to the State Statistics Service of Ukraine, in 2017 it amounted to 1,374 per 1 woman (1,283 in the city, 1,522 in rural areas). Rivne (1,735), Zakarpattia (1,641) and Volyn (1,617) oblasts have the highest index among the regions of the country, while Sumy (1,130), Kharkiv (1,168) and Chernihiv (1,181) oblasts have the lowest index [1, p. 52].

Therefore, it should be emphasized that the dynamics of birth rates is a defining characteristic of the country as a whole and the region in particular. These indicators influence the formation of education policy in general as well as the development of the regional education system.

We are going to try to make a forecast of the development of RES under the conditions of demographic crisis, to identify the main trends and threats to its development. Let us consider the case of RES development of Kharkiv region as one of the leading regions of Ukraine in scientific and educational sphere. It should be noted that education as a system, process and result plays a key role in the political and socio-economic development of the state and the region, as well as in the transformations taking place in the country today.

We should outline that forecasting is an important factor that determines the overall direction of the development of socio-economic processes. The demographic forecast is a reasonable prediction of the main parameters of population movement and the future demographic situation [3, p. 226]. The demographic forecast should consider the general population law, statistical patterns and probable conceptualization of demographic events. Such an event in Ukraine was an external military aggression, the active phase of which occurred in 2014-2015, and as a result of which the population decreased sharply (by almost 14 thousand people), and also such a population category as internally displaced persons (hereinafter referred to as IDPs) appeared.

In our case, the forecast of RES development is based on the statistics of the State Statistics Service of Ukraine, the Main Department of Statistics in Kharkiv region, regional authorities in the field of education and personal observations of the authors. We also inquire into the legislative and regulatory documents of central and regional authorities aimed at the development of education and demographic occurrences that have affected the quantitative and qualitative changes in RES. Amongst others, Kharkiv region ranked second in Ukraine, accepting the largest number of IDP families with children relocated from the temporarily occupied territory and hostility areas during 2014-2015 [4]. Moreover, the largest number of migrants came from Donetsk and Luhansk regions, which by 2014 had the highest birth rates in Ukraine, and consequently, the education system in these areas was the most extensive – with the largest number of educational institutions and the number of people who studied in them.

The analysis of the demographic situation in Kharkiv region shows the ex-

istence of demographic windows (“pitfalls”), i.e. the moments of demographic depression – decrease in population (Fig. 1).

The first window includes 1999-2003, i.e. the years with the lowest birth rates. The lowest figure was in 2001 (19025 children were born) [6, p. 44]. The second window opens in 2017 with the mark of 21631 births. The following year, it dropped below the 2001 mark, reaching 19657 births. However, it should be emphasized that the situation in 2019 is only worsening, and even the published data for half a year (8884 births) suggest that the birth rate continues to fall. These indicators will negatively affect the development of the education system in the region. Namely, if you look at the years with demographic “pitfalls” and determine the years when children will go to secondary school and then enter higher education institutions, one can predict that the consequence of the first window will be the lowest number of secondary school graduates, who can enter higher education institutions, expected from 2019 to 2022, and as a result of the second window, both secondary schools (from 2023) and the higher education institutions (from 2035) will experience a shortfall. In addition, since 2018 12-year secondary education has been implemented in Ukraine. This means that secondary school will not have graduates in 2029 and, accordingly, the higher education institutions will not be able to have the necessary admission, even by government order.



Fig. 1. Demographic situation in Kharkiv region (as of August 2019)

Of course, it can be argued that the figure shows only the births of children born in Kharkiv region and does not show the number of children who moved from the temporarily occupied territory and areas of hostility. The personal obser-

vations of the authors give grounds for claiming that pre-school and general secondary education institutions, especially in the city of Kharkiv, are overcrowded. This means that due to IDP children, the number of persons enrolled in regional educational institutions is much higher than the birth rate.

The results of the demographic situation analysis in Kharkiv region give grounds for predicting the possibility of emerging hazards in the development of RES, among which are:

- reducing the number of persons studying in educational establishments and, accordingly, reducing the number of educational institutions themselves;
- loss of full employment, first of all by scientific and pedagogical workers, their irrelevance in the labor market;
- worsening of the situation regarding ensuring the accessibility of the population to quality education;
- increase in offers of educational services in non-formal education, etc.

At the same time, the factors that can improve the situation in Kharkiv region could be:

- relocation of IDP families with children;
- internal educational migration;
- increasing offers for pedagogical and scientific-pedagogical staff in the educational services market in the non-formal education sector;
- increasing number of foreign students.

As for the data on the current state of development of the informal education sector in the region, 357 courses and 267 trainings, as well as 288 offers on tutoring, were offered to the population in September 2019 in Kharkiv region.

Among the most common training areas are personal development, time management; negotiations, communications; psychology, neurolinguistic programming; sales, work with clients; company management and more. (Fig. 2).

The least demanded in the market of educational services in the informal sector of Kharkiv region are:

- hotel and restaurant business, HoReCa;
- real estate;
- labor protection, business security;
- trainings for children and adolescents;
- Information Technology;
- logistics, customs, foreign economic activity;
- industry, manufacturing;
- purchase, distribution;
- women only, etc.

It can be predicted that, in the future, the loss of full or partial employment of the teaching and research staff of formal education institutions will increase their supply in the non-formal education market in the future. Therefore, in order not to lose the pedagogical and scientific and pedagogical potential of Kharkiv region, regional authorities have to consider appropriate fuses, for example, to ac-

tively develop the informal education sector, to inform the population about the possibilities of a differentiated approach in providing educational services, about their quality and accessibility.

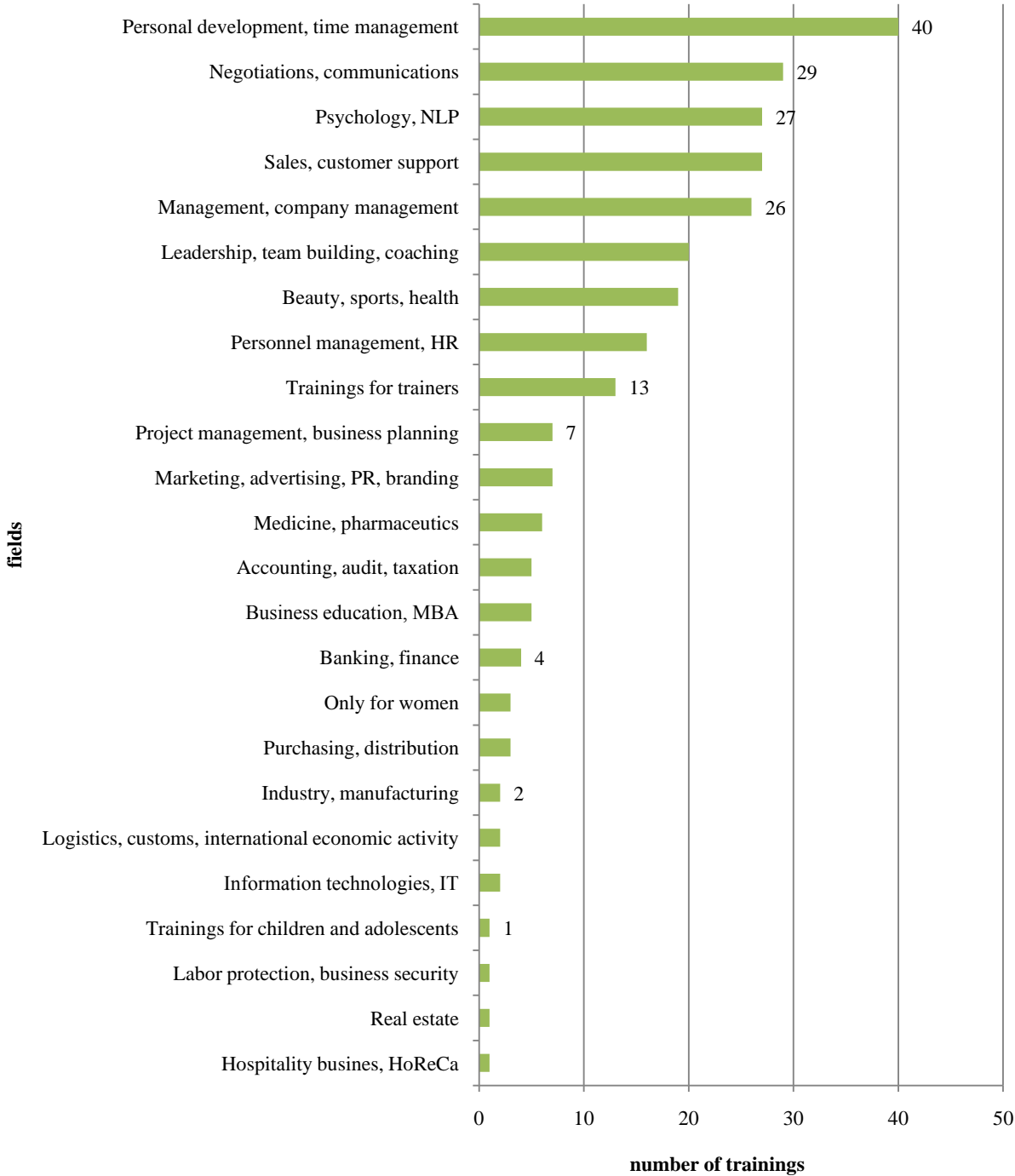


Fig. 2. Trainings according to the fields in Kharkiv region, as of September 2019.

Regarding the possibility of increasing the number of foreign students in educational institutions in the region, we can say that according to the Department of Science and Education of Kharkiv Regional State Administration, the number of foreign students in regional educational institutions has decreased by about 270

6,000 in the last 4 years. Minor changes have occurred in the regions that provide foreign students (Fig. 3).

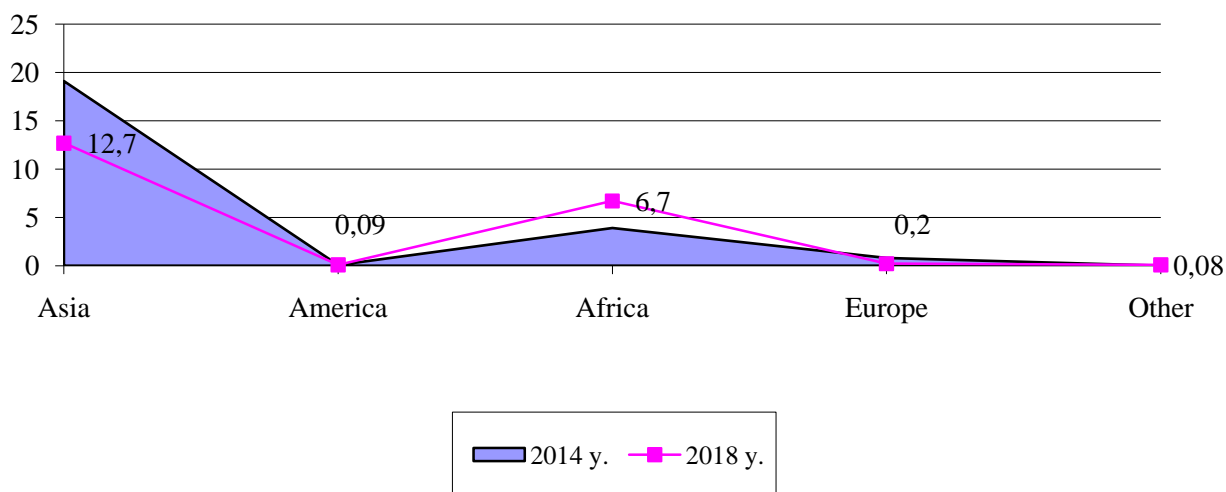


Fig. 3. Dynamics of the number of foreign students, by major regions-providers of foreigners for training, thousand

Thus, while Asian countries remain the main regions of foreign student supply, there has been a doubling of the number of foreigners coming to study from Africa. Unfortunately, Kharkiv region higher education institutions are practically not in demand among students from European countries. The number of students from Europe who come to study in Kharkiv is only falling (for the last 4 years their number has decreased 4 times).

Conclusions of the research. The foregoing indicates that the system-forming component of RES development planning is management, which should cover the complex of managerial decisions, which in turn form the legal field of prognostic activity, which allows to obtain and organize reliable information about the status and trends of system development, identify hazards and develop measures to overcome or avoid them.

Representatives of regional state authorities as subjects of administration, as well as pedagogical and scientific-pedagogical workers, heads of educational establishments, employers and representatives of the local community should be interested in the working out and implementation of prognosis of RES development and should take into account the relevant demographic data. However, it should be noted that this level of forecasting activity is currently one of the least organized in Ukraine, prompting the search for ways and means to involve all administration entities in this activity.

Список використаних джерел:

1. Демографічний щорічник «Населення України за 2017 рік» [Електронний ресурс]. – К. : Державна служба статистики України, 2018. – 138 с. – Режим доступу : <http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/> ukr/publ_

new1/2018/zb_dy_2017.pdf.

2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Міхненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

3. Муромцева Ю. І. Демографія : навч. посіб. / Ю. І. Муромцева. – К. : Кондор, 2009. – 300 с.

4. Поступна О. В. Забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб і жителів окупованих та непідконтрольних Україні територій на освіту: публічно-управлінський аспект / О. В. Поступна, О. С. Полякова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. – Вип. 1 (53). – С. 97-105.

5. Стешенко В. С. Криза демореальності, криза демографічна. Криза демореальності в Україні на рубежі 20 та 21 ст. [Електронний ресурс] / В. С. Стешенко // Енциклопедія історії України : Т. 5 : Кон – Кю / Редкол. : В. А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України ; Інститут історії України. – К. : В-во «Наукова думка», 2008. – Режим доступу : http://www.history.org.ua/?termin=Kriza_Demorealnosti.

6. Стратегія розвитку Харківської області на період до 2020 року. – Х., 2015. – 177 с.

7. World Population Prospects 2019. Population Division [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://population.un.org/wpp/>.

References:

1. Demohrafichnyj schorichnyk “Naselennia Ukrainy za 2017 rik” Kyiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy, 2018. Print. URL: database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2018/zb_dy_2017.pdf.

2. Surmin, Yu.P., Bakumenko, V.D. and Mykhnenko A.M. Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovnyk z Derzhavnoho Upravlinnya]. Kovbasyuk, Yu.V., Troshchyns'kij, V.P. and Surmin, Yu.P. (ed.). Kyiv: NADU, 2010. Print.

3. Muromtseva, Yu. I. Demography [Demohrafiia]. Kyiv: Kondor, 2009. Print.

4. Postupna, O.V., Poliakova, O.S. “Ensuring the realization of the rights of internally displaced persons and residents of the occupied and uncontrolled territories of Ukraine for education: public-management aspect [Zabezpechennia realizatsii prav vnutrishn'o peremischenykh osib i zhyteliv okupovanykh ta nepidkontrol'nykh Ukraini terytorij na osvitu: publichno-upravlins'kyj aspekt]”. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia* 1 (53) (2018) : 97-105. Print.

5. Steshenko, V. S. Demographic crisis, demographic crisis. The crisis of demorality in Ukraine at the turn of the 20th and 21st centuries. [Kryza demoreal'nosti, kryza demohrafichna. Kryza demoreal'nosti v Ukraini na rubezhi 20 ta 21 st.]. *Entsyklopediia istorii Ukrainy*. Т. 5: Кон – Кю. Smolij, V. A. (ed.). Kyiv: V-vo “Naukova dumka”, 2008. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Kriza_Demorealnosti.

6. *Development strategy of Kharkiv region for the period up to 2020* [Stratehiia rozvytku Kharkivs'koi oblasti na period do 2020 roku]. Kharkiv, 2015. Print.

7. World Population Prospects 2019. Population Division. URL: population.un.org/wpp/.

Вавренюк С. А., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Vavreniuk S., PhD in Public Administration, Doctoral candidate of Educational, Scientific and Production Center of the National University of Civil Defense of Ukraine

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

EFFICIENCY OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN HIGHER EDUCATION

Дана стаття присвячена ефективності реалізації державної політики в галузі вищої освіти України в рамках інтеграції в освітній європейський простір. В статті проведений аналіз повноважень органів державної влади в сфері вищої освіти. В наслідок чого автор вказує на необхідність забезпечення якості вищої освіти. Велика увага в статті приділяється характеристикам якості вищої освіти як одного із критеріїв підвищення ефективності реалізації державної політики в сфері вищої освіти. Автор приходить до висновку, що завдяки визначенню відповідних напрямів та принципів якості вищої освіти можливо покращити її ефективність та реалізовувати державну політику. У висновку автор говорить про те, що освітня політика держави направлена на покращення якості системи вищої освіти та задоволення потреб усього населення держави.

Ключові слова: державне управління, система вищої освіти, ефективність державного управління, модернізація, стратегія розвитку.

This article is devoted to the effectiveness of the implementation of state policy in the field of higher education of Ukraine within the framework of integration into the educational European space. The article analyzes the powers of public authorities in the field of higher education. As a result, the author points to the need to ensure the quality of higher education. Much attention is paid to the characteristics of the quality of higher education as one of the criteria for improving the efficiency of implementation of public policy in the field of higher education. The author concludes that by defining the relevant directions and principles of the quality of higher education it is possible to improve its effectiveness and implement public policy. The author concludes that the educational policy of the state is aimed at improving the quality of the higher education system and meeting the needs of the entire population of the state.

Keywords: public administration, higher education system, efficiency of public administration, modernization, development strategy.

Постановка проблеми. Питання реалізації державної політики в сфе-

рі вищої освіти виступає як один з найбільш пріоритетних напрямів внутрішньої політики держави. При цьому на сьогоднішній день вища освіта займає лідируючу позицію серед інших чинників розвитку людства в цілому.

Забезпечення якісної вищої освіти є серйозною проблемою. На жаль, якості освіти не приділялося високого пріоритету. Недостатня увага до якості та навчання сприяло тому, що зараз називають глобальною кризою навчання. Спільними проблемами для сектора вищої освіти в багатьох країнах, що розвиваються можуть бути: нестача кваліфікованих науково-педагогічних працівників, відсутність навчальних матеріалів та неякісних навчальних програм, навчання на іншій мові, ніж рідна мова студентів.

Вкладаючи кошти в якісну освіту, кожна молода людина може отримати можливість навчатися та розвиватися. Одна з основ економічного розвитку та боротьби з бідністю полягає в тому, що всі студенти мають можливість відвідувати заклади вищої освіти. Дослідження також показують, що забезпечення високоякісної освіти є одним з найбільш ефективних інструментів забезпечення демократії та високого управління в державі.

Крім того, сьогодні людство стоїть на новому витку науково-технічного прогресу, що спирається на різні досягнення в сфері високих технологій. Такий процес неминуче супроводжується характерними значними кількісними та якісними змінами у виробництві і науці, що в свою чергу впливає на підвищення вимог до інтелектуального рівня людей. В таких умовах сфера вищої освіти виступає як постачальник кадрів, тому стає пріоритетним напрямом в економічній та соціальній політиці держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема формування та реалізації ефективної державної політики в сфері вищої освіти піднімається в дослідженнях багатьох вітчизняних вчених. Так, роботи М.Л. Аграновіч, К.К. Кореневої, Е.Н. Рудакова присвячені питанням існуючих проблем, які пов'язані з процесом реформування державної політики в сфері вищої освіти. Особливості розвитку системи вищої освіти та забезпечення високої якості освіти розкриваються в роботах таких дослідників як Б.Л. Вульфсон, З.І. Ефремової, І.І. Русиної, Е.В. Слесаревої та багатьох інших. Проте процес вивчення напрямів державної політики та її вдосконалення в сфері освітніх послуг, а також розробки стратегії із забезпечення збільшення конкурентоспроможної вітчизняної системи вищої освіти вимагає подальшого поглиблення, оскільки Україна рухається в бік європейського освітнього простору та намагається конкурувати на світовому ринку освітніх послуг.

Постановка завдання. Метою даної статті є висвітлення актуальних методів щодо ефективності реалізації державної політики в сфері вищої освіти України.

Виклад основного матеріалу. Головним завданням якості вищої освіти є досягнення успішної соціалізації людини. Сьогодні спостерігається така тенденція, що на перший план виходить ідея безперервної освіти, яка включає в себе напрямок системи освіти на розвиток освітньої здатності особис-

тості протягом усього її життя. Тим самим сучасна освіта в нашій державі передбачає, що нове покоління буде здатне досягати соціальної, економічної та екологічної гармонії в суспільстві, виступаючи при цьому, як охоронець та розповсюджувач загальнолюдських цінностей.

Слід зауважити, що в системі вищої освіти передбачається досягнення такого рівня, коли людина буде мати можливість постійно поповнювати та уточнювати свої знання, отримувати нову інформацію, а також осмислювати її, виробляти різні вміння та навички, котрі відповідають сучасним стандартам та викликам суспільного життя.

Історично складена радянська система освіти вважалася однією з кращих довгий час. Однак через брак фінансування за останнє десятиліття минулого століття вітчизняна система, побудована на радянських принципах, перестала розвиватися. При цьому розвиток нової економічної політики України знизило витрати держави на вищу освіту. Це призвело до того, що на початку XXI століття в нашій державі відбулися значні зміни в сфері освіти, яка піддалася процесу реформування. Зауважимо, що у всіх економіках розвинених країн Європи сфера освіти та реформи в ній входять в центральний напрям для поновлення.

В Україні (з урахуванням формування інноваційних шляхів розвитку економіки) виникла необхідність модернізувати систему вищої освіти, яка виступає однією зі складових економічного зростання держави, будучи при цьому основою для соціального розвитку суспільства та благополуччя його громадян. Разом з цим, система вищої освіти вступає на конкурентний майданчик, який вимагає постійного оновлення технологічної бази, вибору інноваційних методик навчання, а також адекватної реакції на вимоги постійно мінливого світу та глобальної конкуренції.

Вища освіта займає важливе місце в політиці. Тому для органів державної влади в сфері освіти є ряд повноважень, які дають їм можливість:

- розробляти єдину державну політику в галузі вищої освіти;
- здійснювати державні програми, котрі сприяють сталому розвитку освітньої системи;
- затверджувати стандарти та особливості роботи з державними та приватними підприємствами;
- регулювати діяльність системи вищої освіти та контролювати виконання обов'язків.

В першу чергу, вища освіта є духовною потребою людини, реалізація якої полягає в пізнанні навколишнього світу та себе самого. Що ж стосується вищої освіти як соціального інституту, то вона являє собою систему, яка охоплює всі вікові групи. Так, у міру свого дорослішання людина переходить з одного освітнього етапу в інший. Сучасна вітчизняна вища освіта складає освітню структуру держави, яка спрямована на виконання різних соціальних завдань.

Використання в освітньому контексті поняття якості виступає як влас-

тивість громадських зв'язків, які дозволяють сприяти освітній організації в її іміджі, демонструючи значення підвищення якості як прагнення до найвищих стандартів. Крім того, під якістю в освітньому процесі розуміється якийсь атрибут послуги, тобто якістю виступає та послуга, яка відповідає вимогам наявних стандартів або сертифікацій.

Відзначається, що якість сама по собі не виступає як кінцевий результат, а є засобом, за допомогою якого визначається відповідність кінцевого продукту стандарту. При цьому, якісна послуга необов'язково буде характеризуватися високою вартістю, недоступністю або незвичайністю. В першу чергу вона повинна відповідати тому, для чого призначена та відповідати існуючим вимогам споживачів, тим самим виконувати свою мету.

Якість вищої освіти є комплексом характеристик освітнього процесу, які визначають послідовне та практичне ефективне формування компетентностей та професійної свідомості. Виділяється при цьому три групи характеристик:

- якість потенціалу досягнення мети вищої освіти;
- якість процесу формування навичок та компетенцій;
- якість результату освіти.

Зазначимо, що якість потенціалу виражається в наявності ряду характеристик, серед яких можна назвати якість мети освіти, освітніх стандартів, освітніх програм, матеріально-технічної бази освітнього процесу, науково-педагогічного складу, які навчаються, інформаційно-методичної бази. Тим самим якість вищої освіти виступає як комплексний показник, який відображає в собі такі характеристики:

- співвідношення мети та результату навчання;
- забезпечення рівня задоволення очікувань учасників освітнього процесу від одержуваних освітніх послуг;
- певний рівень знань, умінь, навичок та компетенцій, а також розвиток розумових, фізичних та моральних якостей особистості.

Таким чином, якісна освіта – це така, яка надає всім студентам можливість, що їм необхідна для того, щоб стати економічно продуктивними, розвивати стійкі засоби до існування, сприяти мирному та демократичному суспільству, а також підвищувати індивідуальний добробут. Необхідні результати навчання варіюються в залежності від контексту, але на кінець циклу базової освіти повинні включати в себе порогові рівні грамотності та рахунки, базові наукові знання та життєві навички, включаючи обізнаність та профілактику захворювань. Розвиток потенціалу для підвищення якості викладацького складу та інших зацікавлених сторін освіти має вирішальне значення на протязі всього цього процесу.

На сьогодні в Україні вироблені основи політики контролю та оцінки освітньої діяльності в рамках процесу реформування системи вищої освіти в цілому. Крім того, розробляються та визначаються норми програм навчання, які виступають як один з важливих етапів національної політики в освітній

сфері та контролі її якості, як складової частини. Найважливішими на сьогодні стандарти є важливою основою для визначення основних цілей вищої освіти, що дозволяють створювати єдиний в державі освітній простір та тим самим забезпечувати єдиний рівень вищої освіти.

Для оцінки якості освіти необхідно застосовувати такі положення:

- оцінку якості необхідно проводити не лише тестуванням знань студентів, хоча це є одним із головних показників якості освіти;
- оцінка якості освіти проводиться комплексно в рамках усієї діяльності закладу вищої освіти;

Для забезпечення гарантії якості та управління нею, необхідно проводити моніторинг якості, тобто поетапне спостереження за процесом одержання кінцевого продукту, для того, щоб впевнитися в оптимальності виконання кожного етапу. Тим самим ми теоретично можемо попереджати вихід неякісної продукції.

Таким чином, цей підхід дозволяє говорити про елементи, які є частиною системи моніторингу якості вищої освіти, а саме:

- встановлення та визначення стандартів;
- стандартизація в індикаторах, тобто можливість вимірювань;
- досягнення стандартів завдяки встановленню критеріїв;
- збір даних та оцінка результатів;
- згідно розроблених стандартів, проведення відповідних дій, котрі відповідають цим стандартам.

Застосування моніторингу якості вищої освіти можливо проводити безпосередньо в закладі вищої освіти у вигляді самоатестації або ж внутрішнього моніторингу, а також через зовнішню службу, котра затверджена державними органами. Це відноситься до зовнішнього моніторингу.

Для формування освітніх стандартів бажано розуміти зміст та мету стандартів, бачити як проблемні питання так і кінцевий результат, який буде досягати студент. Для забезпечення успішного виконання стандартів створюються умови у вигляді нормативів, які формують процес освіти. Такі нормативи забезпечуються необхідною кількістю числа підручників та кваліфікованих науково-педагогічних працівників, а також відповідного матеріально-технічного обладнання для забезпечення навчально-виховного процесу. Виходячи з такого підходу, вищу освіту можна оцінювати як результат так і процес діяльності окремого закладу вищої освіти зі сторони контролю вмінь та знань студентів так і зі сторони контролю та оцінки діяльності науково-педагогічних працівників.

Основні цілі якісної освіти будуть досягатися при виконанні таких напрямів:

1. Процес може початися із забезпечення відвідуваності в закладах вищої освіти.

2. Значний прогрес можливий, коли країни надають пріоритетного значення концепції «навчання для всіх». Цей прогрес - лише початок глоба-

льного руху, в якому кожен студент в кожній країні дізнається про основні життєві навички та підходи до сталого розвитку, від добре підготовлених науково-педагогічних працівників, оснащених ресурсами та добре розробленими навчальними програмами та планами.

3. Щоб допомогти вирішити важкі кризи в галузі освіти в країнах, що розвиваються, державні органи повинні рекомендувати конкретну та сувору політику. Всі зацікавлені сторони в галузі освіти повинні працювати над реалізацією цієї політики.

4. Ефективність такої політики повинна своєчасно оцінюватися та контролюватися.

5. Необхідно ввести освітню основу для дій та переглянути функції для стимулювання та моніторингу прогресу.

6. Існує необхідність в освітніх реформах та їх оновленні.

7. З добре розробленим набором зобов'язань та цілей в поєднанні з ефективними освітніми програмами є можливість досягнення справедливої, високоякісної освіти для всіх.

Принципи, які лежать в основі визначення якості освіти відображають його суть та полягають в наступному:

- перший принцип відноситься до недискримінації та справедливості. Справедливість в освіті означає, що особисті та соціальні обставини, такі як стать, етнічне походження або сімейне походження, не є перешкодами для досягнення освітнього потенціалу і, що всі люди досягають базового мінімального рівня навичок;

- принцип контекстуалізації та актуальності. При якому якісна освіта не може бути заснована на проекті, який можна застосувати в усіх ситуаціях. Рішення та адаптація системи вищої освіти повинні ґрунтуватися на реальних потребах держави та суспільства;

- викладання та навчання молодих людей. Якісна вища освіта ставить майбутнього фахівця як основу та допомагає йому повністю розкрити свій потенціал. Якісна освіта вимагає активної участі навчаємих;

- стійкість. Процеси змін в освіті часто вимагають часу для реалізації. Розширюючи можливості місцевих органів управління освітою, необхідно прагнути інституціоналізувати ці процеси;

- збалансований підхід. Якісна вища освіта направлена на розвиток збалансованого набору здібностей студентів, які їм необхідні для того, щоб стати економічно продуктивними, розвивати стійкі засоби до існування, сприяти мирному та демократичному суспільству, а також підвищувати добробут людей;

- результати навчання. Після проходження певного рівня освіти студенти повинні розвинути мінімальний стандарт навичок. Якісна освіта вимагає підходу, орієнтованого на результати.

Висновки. Таким чином, саме вища освіта виступає як сильна рушійна сила економічного зростання, яка сприяє підвищенню ефективності та

конкурентоспроможності економіки держави в цілому. Саме тому головною метою державної політики в сфері вищої освіти є досягнення доступної та якісної освіти, котра відповідає нинішньому розвитку економіки та сучасним потребам суспільства.

З огляду на це важливо визначити основні поняття в галузі державного управління системою вищої освіти. Одним з центральних понять, на наш погляд, є освітня політика, яка представлена великою кількістю трактувань, що мають різну форму, але схожий зміст.

Узагальнивши, ми отримуємо, що освітня політика являє собою окремий випадок політики, обмежений специфічною сферою, тобто освітою. Така політика має сукупність теоретичних ідей, цілей та завдань, а також включає в себе практичні заходи, спрямовані на розвиток вищої освіти взагалі в державі.

Список використаних джерел:

1. Бєлова Л. О. Якісна освіта як запорука якості життя населення. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2016. Вип. 4 (54). С. 8–17.*
2. Вавренюк С.А. Проблеми та напрямки досягнення якості освіти на етапі реформування вищої освіти України. *Інвестиції: практика та досвід: науково-практичний журнал, серія Державне управління. К.: ТОВ «ДКС Центр», 2018. Вип. 14. С. 79-83.*
3. Вавренюк С.А. Удосконалення системи державного управління у сфері вищої освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2019. Вип. 1 (10). С. 251-257.*
4. Домбровська С.М. Якість освіти як одна із запорок вдалого державного реформування вищої школи України. *Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 149-154.*
5. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG) К.: CS Ltd., 2015. 32 p.

References:

1. Byelova L.O. "Quality education as a pledge of the quality of life of the population [Yakisna osvita yak zaporuka yakosti zhittya naseleण्या]." *Public Administration Theory and Practice: Coll. Sciences. Kharkiv Ave.: Harri NADU "Master" 4 (54) (2016): 8-17. Print.*
2. Vavreniuk S.A. "Problems and directions of achievement of quality of education at the stage of reform of higher education of Ukraine [Problemi ta napryamki dosyagnennya yakosti osviti na etapi reformuvannya vishoyi osviti Ukrayini]." *Investments: practice and experience: journal of science and practice, series Public Administration 14 (2018): 79-83. Print*
3. Vavreniuk S.A. "Improvement of the system of public administration in the field of higher education [Udoskonalennya sistemi derzhavnogo upravlinnya u sferi vishoyi osviti]." *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine: Coll. Sciences. BC: Issued by the NUPZU 1(10) (2019): 251-257. Print.*

4. Dombrovskaya S.M. "Quality of education as one of the pillars of the successful state reform of Ukraine's higher education [Yakist osviti yak odna iz zaporuk vdalogo derzhavnogo reformuvannya vishoyi shkoli Ukrayini]." *Current problems of state management* 1 (2011): 149-154. Print.

5. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG) K.: CS Ltd. (2015): 32.

DOI: 10.5281/zenodo.3532847

УДК 35:159.947.5:331.101:349.2

Древаль Ю. Д., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків,

Шароватова О. П., к.п.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків

Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Occupational Safety, Technogenic and Ecological Safety, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv,

Sharovatova O., Candidate Sciences (Ped.), Associate Professor, Ph.(Ped)D., Associate Professor of the Department of Labor Protection and Technogenic and Environmental Safety, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

МОТИВАЦІЙНИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ТА БЕЗПЕКИ ПРАЦІ

MOTIVATIONAL ASPECT FORMATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SOCIAL-LABOR RELATIONS AND WORK SAFETY

Розглянуто питання щодо значущості мотивації для формування державної політики у сфері соціально-трудоових відносин. Акцентовано, що опрацювання державно-політичних рішень має ґрунтуватися на необхідності усвідомленого відношення всіх суб'єктів таких відносин до безпеки і гігієни праці. На прикладі співвідношення позитивного та негативного налаштування людей до праці, додатково обґрунтовано поняття дуалістичного розуміння мотивації.

Ключові слова: *державна політика, мотивація, стимулювання, зовнішня мотивація, внутрішня мотивація, соціально-трудоові відносини, праця, охорона праці.*

The importance of motivation for the formation of state policy in the sphere of social and labor relations is considered. Emphasis is placed on the fact that the elabo-
280

ration of state-political decisions should be based on the need for a conscious attitude of all subjects of such attitudes to the safety and hygiene of work. The notion of dualistic understanding of motivation is further substantiated by the example of the ratio of positive and negative attitudes of people to work.

Keywords: *state policy, motivation, stimulation, external motivation, internal motivation, social and labor relations, labor, labor protection.*

Постановка проблеми. Під державною політикою прийнято розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни [1, с. 8]. Важливим у даному відношенні слід визнати і те, що державна політика має ґрунтуватися на всебічному дослідженні питання щодо певного зрізу суспільних відносин. Усе це стосується і тієї ролі, яку відіграють мотиваційні фактори у сфері соціально-трудова відносин.

Мотивацією ж у загальному розумінні є сукупність рушійних сил, що спонукають людину до діяльності, визначають поведінку, форми діяльності, надають цій діяльності спрямованості, орієнтованої на досягнення особистих цілей і цілей організації, виконання певних дій. Крім того, мотивація розглядається і як процес психічної регуляції конкретної діяльності, і як механізм, що визначає вплив і способи здійснення конкретних форм діяльності. Мотивацію можна позначати і як сукупність усіх мотивів, які впливають на поведінку людини. Зміст системи мотивації праці полягає у складній сукупності взаємопов'язаних заходів, які зацікавлюють і стимулюють окремого працівника або трудовий колектив в цілому для досягнення індивідуальних і спільних цілей діяльності підприємства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На початковій стадії досліджень значний внесок у розвиток теорії і практики мотивації зробили Ф. Тейлор, Ф. Гілбрет і Л. Гілбрет, Г. Емерсон, М. Фоллет, а також О. Шелдон, А. Файоль та Е. Мейо. У їхніх працях обґрунтовуються загальні положення щодо того, що ті чи інші потреби можуть впливати на мотивацію людини до праці, що потреби можуть бути об'єднані в окремі групи, які впливають на її поведінку і спонукають діяти у певному діапазоні. Відомими авторами більш сучасних теорій мотивації стали А. Маслоу, К. Алдерфер, Ф. Герцберг, Л. Портер, Е. Лоулер, Д. Мак-Грегор, Д. Макклелланд, В. Врум та деякі інші фахівці у відповідній сфері наукових досліджень. Їхню теоретичну спадщину творчо розвивають сучасні зарубіжні (наприклад, М. Армстронг, Б. Войцишке, А. Кольянчик та Р. Шпренгер, Е. Дейсі та Р. Флейст) та українські (наприклад, Ю. Андрійчук, К. Гайдученко, О. Гірняк, М. Клітна, Л. Кича, А. Колот, О. Корніюк та В. Корягіна) вчені.

На сьогодні ж дослідження у сфері мотивації набувають нового звучання. Першочергово йдеться про зацікавленість даною проблематикою

представників багатьох наукових галузей, а також про яскраво виражений функціональний чи операційний аспект даного феномену. Наприклад, Е. Дейсі та Р. Флейстер головним питанням психології мотивації визначають наступне: «Чому ми робимо те, що робимо» [2, с. 36]. Для даного дослідження важливим є і напрацювання Д. Макклелланда щодо спонукальних чинників мотивації, зокрема розподілу її на мотивацію досягнення (що характеризується прагненням людини до успіхів в різних видах діяльності) та мотивацію афіліації (що виявляється у спонуканні до спілкування, до емоційних контактів, до дружби і любові, прагнення людини бути у товаристві інших людей) [3].

Водночас більшість вчених сходяться на тому, що теорія мотивації перебуває у стадії розроблення і не містить однозначних рекомендацій. Не випадково фахівці при цьому все частіше вживають словосполучення «мовний туман мотивації», що якраз і знаменує неясності та неоднозначності у застосуванні мотиваторів у будь-якій сфері суспільних відносин. Усе це безпосередньо стосується і сфери соціально-трудова відносин. Як слушно зазначають Х.Т. Греєм і Р. Беннет, численні дослідження проводилися в прагненні розкрити джерела мотивації у процесі роботи, але теорія мотивації поки грішить експериментальністю і неточністю та не пропонує ясних висновків [4, с. 90]. В унісон зазначеному Р. Шпренгер говорить про «добре нам відому стежку мотивації працівників», яка є хибним шляхом, вказуючи на те, що практика «поганял», іменована мотивацією, яких би форм вона не набувала, не діє («не діє» означає наступне: вона супроводжується багатьма контрпродуктивними побічними впливами і віддаленими наслідками, які зводять до нуля окреслений ефект зростання досягнень) [5, с. 15]. Про недоліки багатьох теорій мотивації пише і Я. Гжеляк, виділяючи і такий їх недолік, як недостатнє врахування ірраціональності у поведінці багатьох суб'єктів праці, що ускладнює і розвиток повноцінної трудової мотивації [6, с. 290-302].

Постановка завдання. Завданням рукопису визначено з'ясування тієї ролі, яку відіграє мотиваційний аспект для формування державної політики у сфері соціально-трудова відносин.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні налічується декілька десятків тлумачень терміну «мотивація», які різняться в окремих аспектах щодо спонукальних чинників людини до дій чи бездіяльності. Загалом же їх можна звести до двох основних підходів. Перший з них базується на різнобічних варіаціях класичного розуміння, згідно з яким мотивація є процесом стимулювання самого себе та оточуючих до певного виду діяльності (чи навіть точніше, діяння, адже саморегуляція поведінки може бути налаштована і на пасивне сприйняття дійсності та уникнення від якоїсь дії). У руслі другого підходу розводяться поняття «мотивації» та «стимулювання», і власне під мотивацією розуміється внутрішня націленість людини на певну поведінку, а під стимулюванням – зовнішні впливи.

Враховуючи, що наведений дуалізм до трактування мотивації ще не став загальноприйнятим у середовищі фахівців та практиків, у даному дослідженні поряд з цим застосовуються і категорії «зовнішня мотивація» та «внутрішня мотивація». Зовнішня мотивація охоплює чинники, що впливають на людину ззовні з метою зміни чи коригування її поведінки у заданому напрямі (наприклад, винагороди і заохочення або, навпаки, штрафи і несхвалення). Внутрішня ж мотивація притаманна особистісним якостям людини, яка розуміє, що і навіщо робить, прагне зберегти та примножити отриманий позитивний результат (але спонукальним мотивом також може бути і прагнення подолати труднощі або позбутися «поганого» результату).

Мотиваційний механізм у даному разі розуміється як процес активізації мотивів працівників (внутрішня мотивація) і створення стимулів (зовнішня мотивація) для їхнього спонукання до ефективної праці.

До основних завдань зовнішньої мотивації відносяться:

- визнання та відзначення праці співробітників, що досягли значних результатів, з метою подальшого стимулювання їхньої творчої та ділової активності;
- популяризація результатів праці співробітників, які отримали визнання;
- застосування різних форм визнання заслуг успішних та творчих працівників;
- підняття морального стану колективу через відповідну форму визнання;
- забезпечення процесу підвищення трудової активності.

Частково проблема зовнішньої мотивації безпечної праці працівників врегульована і на законодавчому рівні. Так, у ст. 25 Закону України «Про охорону праці» підкреслюється, що «до працівників можуть застосовуватися будь-які заохочення за активну участь та ініціативу у здійсненні заходів щодо підвищення рівня безпеки та поліпшення умов праці». І далі вказується на те, що «види заохочень визначаються колективним договором, угодою» [7]. Проте, звичайно, суто формальні заходи з мотивації участі працівників у сфері охорони праці не завжди можуть принести позитивні результати.

Зовнішня мотивація трудової діяльності загалом залежить від кваліфікації та усвідомленого відношення до використання мотиваційного ресурсу з боку роботодавців та керівників. Найбільшого успіху у цьому відношенні досягають керівники, які приділяють однакову увагу матеріальним та нематеріальним формам заохочення працівників до виконання власних обов'язків, до усвідомленого виконання приписів та настанов з охорони праці.

При цьому слід також врахувати, що прорахунки в менеджменті можуть спричинити і появу та посилення явища демотивації, яке можна позначити як дію чи бездіяльність роботодавця, в результаті чого у працівника знижується внутрішнє бажання працювати. Виявляється це дуже просто: на

певному етапі своєї професійної діяльності співробітник починає «здавати» позиції, негативно висловлюватися про свою діяльність, колег, компанію та керівника, погіршується і якість його роботи. Співробітник через різні причини відмовляється від виконання своїх завдань, перекладаючи обов'язки на інших або зовсім не турбуючись про їх здійснення.

Уже традиційно вважається, що демотивація є «убивцею» продуктивності. Проте слід звернути особливу увагу, що вона стає суттєвою загрозою і для належного забезпечення заходів з охорони праці. Демотивація, зокрема, негативно впливає на професійну адаптацію працівника, тобто постійний процес активного узгодження особистістю власних індивідуальних особливостей з умовами зовнішнього середовища (у даному контексті вимогами робочого місця, особливостями стосунків з партнерами, організаційної культури тощо). У демотивації є ще один значний мінус – вона заразлива. Якщо хоча б одна людина в компанії (особливо в невеликій) постійно скаржитися на роботу та керівництво, таким негативом можуть з легкістю заразитися і колеги. А це вже дійсно небезпечно: демотивація та незадоволеність роботою впливають не лише на плинність кадрів та на продуктивність праці, але і на загальний стан охорони праці в колективі.

Сутність та особливості внутрішньої мотивації якнайповніше розкриваються в «теорії самодетермінації» (англ. Self-determination theory; SDT) – психологічному підході до розуміння людської мотивації, особистості та психологічного благополуччя (автори – американські психологи з Рочестерського університету Едвард Л. Десі та Річард М. Райан). Основою цієї теорії є положення щодо природності чи «уродженості» (тобто початкової їх заданості у людини) трьох наступних психологічних потреб:

(1) потреба у «самодетермінації» (або потреба в автономії), яка являє собою прагнення відчувати себе ініціатором власних дій, самостійно контролювати свою поведінку;

(2) потреба в компетентності, під якою мається на увазі бажання суб'єкта досягти певних внутрішніх і зовнішніх результатів, прагнення бути ефективним в чому-небудь;

(3) потреба у взаємозв'язку з іншими людьми (relatedness need), яка позначає прагнення суб'єкта до встановлення надійних відносин, заснованих на почуттях прихильності та приналежності [8, р. 7-8].

В аспекті соціально-трудова відносин теорія самодетермінації розглядається як прагнення суб'єкта трудової діяльності виконувати роботу заради інтересу до самого процесу роботи, задоволення і радості від її виконання. Внутрішньо мотивована людина сумлінно та старанно виконує власні трудові обов'язки не під впливом якихось зовнішніх заохочень чи можливих покарань, а завдяки власній настроєності на досягнення позитивного результату.

Окремо у цій теорії виділяється «амотивація», тобто стан, при якому

суб'єкт не має бажання і не усвідомлює причин виконувати трудову діяльність (в українській фаховій літературі це явище позначається як «демотивація»). У такому разі йдеться про роботу, яку суб'єкт реально виконує, не відчуваючи до цього зовнішнього або внутрішнього спонукання.

Як зазначає Н. Тавровецька, «упродовж трьох десятиліть свого існування зусиллями Е. Десі та Р. Райана та їхніх численних послідовників концепція самодетермінації перетворилася на потужну метатеорію людської мотивації й особистості, що демонструє наслідки різних форм соціальної регуляції і стимулювання поведінки, породжуючи велику кількість різнопланових емпіричних досліджень того, що спонукає людей діяти, працювати та розвиватись» [9, с. 394].

В якості трудової мотивації загалом слід розглядати прагнення працівника задовольняти певні потреби засобом діяльності у сфері праці. До таких потреб першочергово відноситься створення та примноження різнобічних матеріальних благ. До невід'ємних складових мотивації слід віднести і потреби в задоволенні деяких нематеріальних факторів. Працівники частково мотивовані потребою заробляти на життя, а частково – людською потребою отримувати задоволення від роботи, почуття безпеки від того, що вони влаштовані в житті і займають певну посаду, відчувати повагу колег по роботі. Перший мотив можна задовольнити за допомогою системи винагороди в організації (рівень оплати праці, додаткові пільги); другий – упевненістю в завтрашньому дні, можливостями кар'єрного просування, метою роботи та ін.

На особливу увагу заслуговує і працезохоронний аспект мотивації у сфері соціально-трудова відносин. У даному разі має йтися про складну сукупність матеріальних та нематеріальних стимулів, які мають сприяти вдосконаленню стану безпеки і гігієни праці на робочому місці. Причому, згідно з аналізом Т. Лапенка, мотивація може бути спрямована не тільки на формування безпечної поведінки, а й на такі категорії безпеки, як розвиток творчої ініціативи; підвищення якості, дисципліни, культури процесів праці; ріст відповідальності працівників не тільки за індивідуальні, а й за групові результати; розвиток духу змагання, як між працівниками, так і між підрозділами (в кінцевому результаті підвищується надійність функціонування підприємства) [10, с. 5].

Висновки. У менеджменті та низці управлінських дисциплін прийнято розрізняти поняття «мотивація» і «стимулювання» праці. При цьому власне мотивація часто співвідноситься з внутрішніми побудниками трудової діяльності, а стимулювання – із зовнішніми керуючими впливами керівництва. Дуалістичне трактування мотивації зайвий раз свідчить про важливість виокремлення суто внутрішніх та зовнішніх чинників, які сукупно впливають на поведінку індивіда та на державно-управлінські заходи у всіх сферах суспільних відносин.

Мотивація займає провідне місце в структурі особистості, яка є одним

з основних понять, що пояснюють рушійні сили поведінки людини. Демотивація ж відзначається відверто негативними чинниками, слушно вважаючись «мета загрозою» для цивілізованого розвитку відносин в трудовому колективі. Тому на сьогодні доволі гостро постає проблема щодо поглибленого дослідження мотивації працівника до належного виконання приписів з безпеки і гігієни праці, а також місця мотивації в системі державного управління.

Список використаних джерел:

1. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
2. Deci E., Flaster R. *Why we do what we do: Understanding Self-motivation*. New York: Penguin, 1995. 231 p.
3. Макклелланд Д. Мотивация человека. СПб.: Питер, 2007. 672 с.
4. Грэхэм Х. Т., Беннетт Р. Управление человеческими ресурсами: Учеб. пособие для вузов / пер. с англ. под. ред. Т.Ю. Базарова и Б.Л. Еремина. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 584 с.
5. Шпренгер Р. Мифы мотивации. Выход из тупика / пер. с нем. Калуга: «Духовное познание», 2004. 296 с.
6. Мотивация замысла / под ред. А. Кольянчик, Б. Войцишке; пер. с польськ. Харьков: Изд-во «Гуманитарный центр», 2015. 344 с.
7. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ. URL.: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>.
8. Ryan R.M., Deci E.L. *Self-Determination Theory: Basic Psychological Needs in Motivation, Development, and Wellness*. New York: The Guilford Press, 2017. 756 p.
9. Тавровецька Н.І. Внутрішня та зовнішня орієнтація як вираження життєвої позиції людини (ретроспективний аналіз західних теорій). *Проблеми сучасної психології*. 2017. Вип. 38. С. 383-398.
10. Лапенко Т.Г. Мотивація в охороні праці – тільки примусом проблеми не вирішити. *Інноваційні аспекти системи безпеки праці, захисту інтелектуальної власності*: матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції. (м. Полтава, 29-30 березня, 2017 р.). Полтава: ПДАА. 2017. С. 5-8.

References:

1. Kovbasyuk, Yu. and Vashchenko, R. *Derzhavna polityka [State policy]*. Kyiv: NADU, 2014. Print.
2. Deci, E. and Flaster, R. *Why we do what we do: Understanding Self-motivation*. New York: Penguin, 1995. Print.
3. McClelland, D. *Motivatsiya cheloveka [Human Motivation]*. St. Petersburg: Piter, 2007. Print.
4. Graham, H.T. and Bennett, R. *Upravleniye chelovecheskimi resursami [Human Resource Management]*. Moscow: UNITY-DANA, 2003. Print.
5. Sprenger, R. *Mify motivatsii. Vykhod iz tupika [Myths of motivation. Exiting the impasse]*. Kaluga: Spiritual knowledge, 2004. Print.

6. Kolyanchik, A. and Wojcishke B. *Motivatsiya zamysla [Motivation of the plan]*. Kharkov: Publishing House "Humanitarian Center", 2015. Print.

7. *Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "On Occupational Safety". N.p., 14 October 1992. Web. 15 October 2019. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>>.

8. Ryan, R.M. and Deci, E.L. *Self-Determination Theory: Basic Psychological Needs in Motivation, Development, and Wellness*. New York: The Guilford Press, 2017. Print.

9. Tavrovetska, N.I. "Vnutrishnya ta zovnishnya oriyentatsiya yak vyrazhennya zhyttyevoyi pozytsiyi lyudyny (retrospektyvnyy analiz zakhidnykh teoriy) [Internal and external orientation as an expression of a person's life position (retrospective analysis of Western theories)]". *Problemy suchasnoyi psykholohiyi* 38 (2017): 383-398. Print.

10. Lapenko, T.G. "Motyvatsiya v okhoroni pratsi – tilky prymusom problemy ne vyrishyty [Motivation in labor protection is only a compulsion to solve the problem]. *Innovative aspects of the system of work safety, protection of intellectual property: materials of the II All-Ukrainian scientific-practical Internet conference*. (Poltava, March 29-30, 2017). (2017): 5-8. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532851

УДК 323.28:351.75

Капелюшний С. А., НУЦЗУ, м. Харків

Kapelyushny S., graduate student National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ МОЛОДШОГО КЕРІВНОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

THE WAY OF IMPROVEMENT OF THE STATE REGULATION OF THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF THE YOUTH LEADERSHIP LEVEL OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE

У статті обґрунтовано актуальність та значимість наукових досліджень проблем удосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України. Обґрунтовано перспективні результати впровадження системи професійного розвитку молодшого керівного складу. Сформовано складові удосконалення системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління,

молодший керівний склад, шляхи удосконалення, Національна гвардія України.

The article substantiates the relevance and importance of scientific research on the problems of improving the state regulation of the system of professional development of the NCO of the National Guard of Ukraine. The structure of the results of the professional training of the NCO is given. The components of improvement of the system of professional development of the NCO of the National Guard of Ukraine are substantiated.

Keywords: *public administration, mechanisms of public administration, NCO, ways of improvement, National Guard of Ukraine.*

Постановка проблеми. Сьогодні військові формування України упевнено йдуть шляхом реформування та розбудови за зразком країн Європи та НАТО [1; 2]. Ключовим етапом у процесі модернізації та оновлення є формування високопрофесійного молодшого керівного складу [3; 4], який є основою багатьох передових армій світу.

За стандартами НАТО молодший керівний склад навчає і координує діяльність підлеглих та виконує завдання за призначенням. Основним представником молодшого керівного складу є сержант, який є ключовою ланкою між офіцером і солдатом, він відіграє важливу роль у якості порадника для офіцерського складу, перебуваючи, зокрема, у складі командної групи. Працюючи з офіцерами на рівні взводу або вище, сержанти формують найважливіший елемент управління. В якості учасника командної групи сержант надає технічні та професійні рекомендації офіцеру, підтримує дисципліну і гарантує, що підрозділ готовий виконувати завдання.

Сержанти відповідають за виконання службово-бойових завдань. Від них вимагають готовності виконувати ці завдання під час усього спектру конфліктів – мирний час, під час виникнення кризових ситуацій та в особливий період. Отже рівень професійної підготовки молодшого керівного складу повинен бути високим та постійно вдосконалюватись. За таких умов обґрунтування шляхів удосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України є актуальним напрямом дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оцінці проблем державного управління кадровим забезпеченням в сфері безпеки і оборони присвячені праці С. Белая, В. Зозулі, Т. Кагановської, А. Клочка, О. Ілюшиної, К. Левченка, В. Яцуби. Професійному розвитку сержантського складу військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення було приділено увагу в працях В. Воробйова, М. Медвідя, О. Вергуна, Е. Ващенко, М. Гацька, О. Кокуна, І. Пішки, Н. Лозінської, В. Павліка, І. Приходька, О. Колесніченка, Я. Мацегори, І. Воробйової та ін. вчених. Дослідження питань бойової підготовки молодшого керівного складу були розглянуті у працях науковців та практиків військових формувань та право-

охоронних органів спеціального призначення, а саме: Ю. Бабкова, В. Бацамута, Г. Дробахи, І. Євтушенка, С. Кузніченка, І. Кириченка, О. Лавніченка, В. Покайчука та ін.

При цьому комплексного дослідження, щодо визначення шляхів удосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України не проводилося. Отже на сьогоднішній час теоретико-методологічна складова професійного розвитку молодшого керівного складу частин та підрозділів Національної гвардії України майже не досліджена.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні головних проблемних питань державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України та обґрунтування шляхів удосконалення відповідних механізмів державного управління.

Виклад основного матеріалу. Наразі Концепцією [4] поставлено завдання щодо удосконалення системи підготовки сержантів з метою підвищення їх методичної майстерності, професійного рівня, лідерських та командирських якостей, шляхом впровадження системи багаторівневої підготовки сержантського складу за базовим, середнім, підвищеним, вищим рівнями та за двома складовими за кожним із рівнів, першою з яких – курси лідерства, а другою – фахові курси. Іншим завданням визначено створення та впровадження загальновійськового базового курсу підготовки рядового складу як обов'язкової передумови подальшого формування професійних сержантів. Кінцевим результатом вбачається забезпечення належного функціонування системи багаторівневої підготовки молодшого керівного складу та подальше її вдосконалення, максимальне наближення до вимог, прийнятих у країнах-членів НАТО [4].

Бойова та спеціальна підготовка є підґрунтям розвитку професійного молодшого складу. Вона забезпечує набуття достатнього рівня військово-технічної підготовки, психологічної та фізичної підготовки. В результаті сержанти отримують високі моральні та ділові якості, що є основою для набуття спроможностей узяти на себе навантаження щодо навчання, виховання та керівництва підлеглим особовим складом. Кінцевою метою професійного розвитку молодшого керівного складу є здатність сержантів виконувати завдання щодо забезпечення заходів повсякденної діяльності, виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період. Отже, можливо сформулювати наступні перспективні результати від впровадження системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України (рис. 1).

Однак є зрозумілим, що робота з удосконалення навчання (бойової та спеціальної підготовки) за визначеними курсами підготовки молодшого керівного складу не надасть належних результатів без державного регулювання цієї сфери та об'єднання зусиль з організацією ефективної кадрової робо-

ти. Це є професійним блоком державного регулювання в удосконаленні системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України.

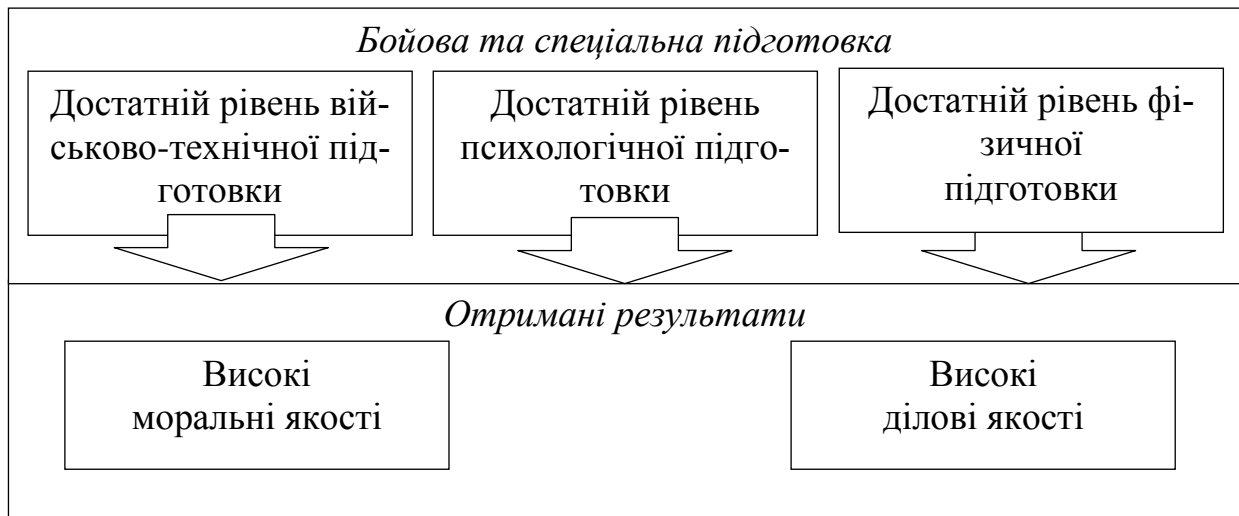


Рис. 1. Перспективні результати впровадження системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України

Крім того, потребує розгляду блок забезпечення, що складається з військово-соціального, грошового та логістичного забезпечення. Об'єднуючою ланкою зазначених блоків є механізми державного управління (організаційний, правових, мотиваційний), що реалізують заходи з удосконалення системи професійного розвитку молодшого керівного складу (рис. 2).

Надалі більш детально розглянемо шляхи удосконалення системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України за наведеними блоками, окрім вже досліджених напрямів з бойової та спеціальної підготовки.

Професійний розвиток молодшого керівного складу частин та підрозділів Національної гвардії України реалізується шляхом запровадження сформованої системи перспективних завдань і виконання основних функцій кадрового роботи.

Досвід військових формувань країн НАТО [5] та Збройних Сил України [1] засвідчує, що запровадження системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України доцільно здійснювати на основі принципів кадрового менеджменту. Ці принципи ґрунтуються на застосуванні паспортів посад молодшого керівного складу та алгоритмів управління кар'єрою військовослужбовців за різними типами посад (за відповідними групами військово-облікових спеціальностей) та дозволяють врахувати досвід фахівців, використаний при розробці зазначених документів. Це сприятиме якісному та ефективному плануванню основних етапів кар'єри та професійного розвитку військовослужбовців, використанню їх

потенціалу як фахівців військової справи, прийняттю обґрунтованих рішень щодо відбору та призначення військовослужбовців на відповідні посади.

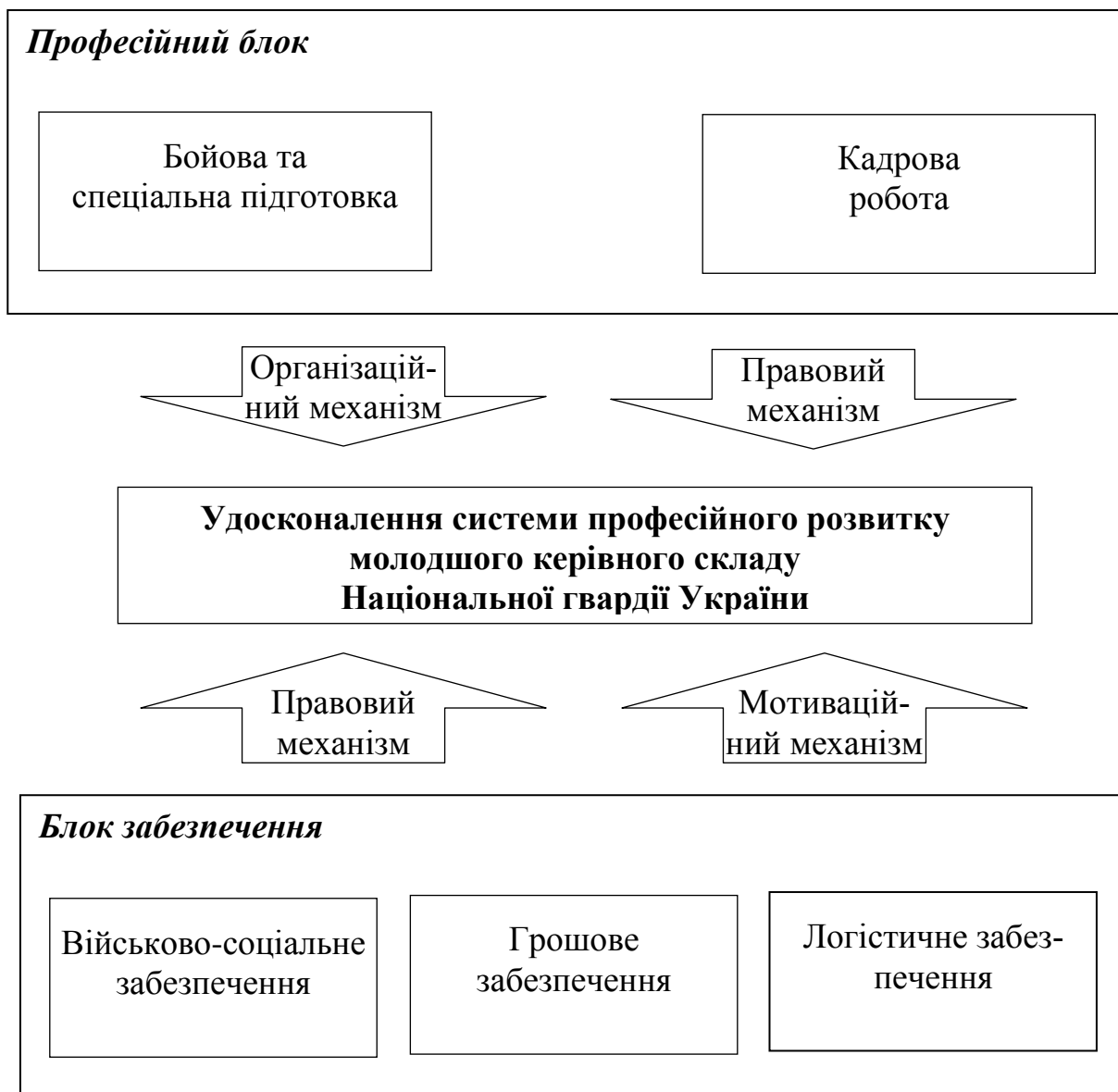


Рис. 2. Складові удосконаленні системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України

Отже, застосування сучасних підходів кадрового менеджменту на всіх рівнях кадрової вертикалі та за всіма напрямками, що стосуються професійного розвитку молодшого керівного складу, забезпечується запровадженням системних засобів до управління кар'єрою військовослужбовця з використанням індивідуального підходу, забезпеченням прозорості та відкритості під час прийняття кадрових рішень на основі всебічної об'єктивної оцінки діяльності кожної особи та стимулювання її до ефективного виконання поставлених завдань.

Розглядаючи блок забезпечення (рис. 2), необхідно додати, що сьогодні

ні потребують підвищення соціальні стандарти військової служби. Військово-соціальну роботу доречно спрямувати на сприяння реалізації військовослужбовцями та членами їх сімей встановлених законодавством України прав і пільг, отримання соціальної допомоги та відповідних компенсацій, створення у військових колективах належних умов життєдіяльності. Особливу увагу необхідно звернути на роботу з багатодітними сім'ями військовослужбовців, з сім'ями, які виховують дітей інвалідів, з членами сімей загиблих військовослужбовців, членами сімей військовослужбовців, які рахуються зниклими безвісти, захопленими в заручники та особами з інвалідністю внаслідок поранень під час виконання службово-бойових завдань. Фіналом діяльності є утримання соціальних стандартів військової служби на рівні, що забезпечує їх стійку мотивацію до тривалої військової служби. Без допомоги держави останнє завдання впровадити майже не можливо. Отже, для надання всебічної допомоги у вирішенні проблемних питань соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей вкрай необхідно впроваджувати механізми державного управління щодо організації взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування [6; 7].

Наразі грошове забезпечення виплачується у розмірах, що встановлюються Кабінетом Міністрів України, та повинно забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування військових формувань та правоохоронних органів кваліфікованим особовим складом, враховувати характер, умови служби, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності. Тому, грошове забезпечення визначається залежно від посади, військового звання, тривалості, інтенсивності та умов військової служби, кваліфікації тощо. Розмір грошового забезпечення повинен постійно корегувати з показниками ринку праці для виведення престижу військової служби на якісно вищий рівень. Як результат повинні бути створені умови, коли розмір грошового забезпечення залежатиме від якості та складності виконуваних завдань та від професійного рівня. Отже, сьогодні необхідно вдосконалити і спростувати систему грошового забезпечення молодшого керівного складу відповідно до досвіду армій провідних країн. Держава повинна гарантувати військовослужбовцям достатнє грошове забезпечення в обсязі, що відповідає умовам військової служби та стимулювати закріплення кваліфікованих військових кадрів.

Логістичне забезпечення включає комплекс заходів, спрямованих на задоволення матеріальних, транспортних, побутових та інших потреб з метою підтримання їх у готовності до виконання завдань. Удосконалення системи харчування військовослужбовців досягається шляхом впровадження різноманітних раціонів, використання широкого асортименту, гнучкого механізму замовлення продуктів харчування, що своєю чергою урізноманітнює та покращує його якість, розробленням продуктового пайку, призначеного для харчування особового складу в ході бойових дій, коли неможливо приготувати гарячу їжу. Під час запровадження нової системи продовольчого

забезпечення необхідно використовувати досвід організації харчування миротворчих контингентів, в тому числі армій країн НАТО, які використовують різноманітні групи продуктів для формування раціону харчування та відновлення енерговитрат військовослужбовців. Виходячи з досвіду експлуатації речового майна особовим складом, наразі потребують удосконалення предмети форми одягу, розроблення та введення в експлуатацію нових зразків зимової форми тощо. Не менш важливим питанням є удосконалення організації квартирно-експлуатаційного забезпечення. У Стратегічному оборонному бюлетені [1] визначено завдання – розбудовувати військові містечка, щоб військовослужбовець проживав і служив в одному місці. Наразі вкрай необхідно реалізовувати механізми державного управління щодо регулювання роботи із задоволення потреб у забезпеченні військовослужбовців молодшого керівного складу житлом шляхом побудови нових комплексних військових містечок.

Висновки. Основними шляхами удосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України можливо вважати такі.

Удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації молодшого керівного складу, запровадження безперервної ступеневої підготовки військових фахівців шляхом запровадження системи багаторівневої підготовки за базовим, середнім, підвищеним, вищим рівнями та за двома складовими за кожним із рівнів, першою з яких будуть курси лідерства, а другою – фахові курси.

Запровадження нової системи кадрового менеджменту зорієнтованої на застосування сучасних технологій управління персоналом і спрямованої на забезпечення потреб в особовому складі, сприяння кожній особі в індивідуальному розвитку та можливості реалізації її потенціалу, бачення кожним військовослужбовцем перспективи свого кар'єрного зростання.

Удосконалення соціального забезпечення військовослужбовців молодшого керівного складу і членів їх сімей та створення гідних умов для проходження військової служби шляхом впровадження механізмів державного управління щодо організації взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Підвищення престижу військової служби шляхом корегування розміру грошового забезпечення з показниками ринку праці для виведення престижу військової служби на якісно вищий рівень. Створення умов, коли розмір грошового забезпечення залежатиме від якості та складності виконуваних завдань та від професійного рівня.

Удосконалення системи харчування військовослужбовців шляхом впровадження різноманітних раціонів, використання широкого асортименту, гнучкого механізму замовлення продуктів харчування. Удосконалення предметів форми одягу, розроблення та введення в експлуатацію нових зразків зимової форми. Реалізація механізмів державного управління з регулювання

роботи із задоволення потреб у забезпеченні військовослужбовців молодшого керівного складу житлом.

Напрями подальших наукових розвідок будуть спрямовані на розроблення механізмів впровадження розроблених пропозицій щодо вдосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегічний оборонний бюлетень України: Указ Президента України від 20.05.2016 р. № 240/2016. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/240/2016>.

2. Про нову редакцію Воєнної доктрини України: Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

3. Концепція розвитку професійного сержантського та старшинського складу Збройних Сил України: наказ Міністерства оборони України від 26.04.2013 р. № 290.

4. Концепція розвитку професійного сержантського та старшинського складу Національної гвардії України: наказ Командувача Національної гвардії України від 24.07.2017 р. № 465.

5. Капелюшний С.А. Вимоги до сержантського складу Національної гвардії України: досвід збройних сил Канади та США. Честь і закон. 2018. № 4 (67). С. 75–81.

6. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика: монографія. Харків: Національна акад. НГУ, 2015. 349 с.

7. Дегтяр А.О., Халецький А.В., Белай С.В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк: Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. 438 с.

References:

1. On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine: Presidential Decree [Pro Stratehichnyi oboronnyi biuletен Ukraine]. Web. 29 Sept. 2019 <zakon4.rada.gov.ua/laws/show/240/2016>.

2. On the new version of the Military Doctrine of Ukraine: Presidential Decree [Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukraine]. Web. 29 Sept. 2019 <zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

3. The concept of professional sergeant and sergeant staff development of the Armed Forces of Ukraine: Order of the Ministry of Defense of Ukraine dated July 24, 2017 № 465 [Kontseptsiiia rozvytku profesiinoho serzhantskoho ta starshynskoho skladu Natsionalnoi hvardii Ukrainy]. Print.

4. The concept of development of professional sergeant and sergeant staff of the National Guard of Ukraine: Order of the Commander of the National Guard of Ukraine dated 24.07.2017 № 465 [Kontseptsiiia rozvytku profesiinoho serzhantskoho ta starshynskoho skladu Natsionalnoi hvardii Ukrainy]. Print.

5. Kapelyushny, S. "Requirements for the NCO of the National Guard of Ukraine: experience of the Canadian and US armed forces [Vymohy do serzhantskoho

skladu Natsionalnoi hvardii Ukrainy: dosvid zbroinykh syl Kanady ta SShA]". Chest i zakon 4 (2018). Print.

6. Bielai, S.V. State mechanisms of counteraction to crisis phenomena of socio-economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mekhanizmy protydii kryzovym yavyscham sotsialno-ekonomichnoho kharakteru: teoriia, metodolohiia, praktyka]. Kharkiv: NA NGU, 2015. Print.

7. Degtjar, A.O., Halec'kyj, A.V., Bielai, S.V. Interaction of public authorities with the public: theory and practice of public administration [Vzajemodija organiv derzhavnoi' vlady z gromads'kistju: teoriija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja]. Donetsk: Publisher «Donbas», ООО «RA Vash imidzh», 2012. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532853

УДК: 3.082.3:005.95.35

Качан Я. В., к.держ.упр., ПУА ІПК ДЗСУ, м. Київ

Kachan Y., PhD in public administration, Ukrainian State Employment Service Training Institute Associate Professor of Public Administration and Management department, Kyiv

ПОНЯТТЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

CONCEPTS OF PERSONNEL SUPPLY IN PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

У статті сформульовано сутність понять «кадрового забезпечення публічної служби», «кадровий потенціал» та «кадровий потенціал державного службовця». Виділено особливості та етапи розробки державної кадрової політики. Розкрито основні напрями кадрового забезпечення діяльності органів державного управління. Наведено основні риси державної кадрової політики. Виділено способи, які підвищують ефективність роботи органів, що відповідають за державну кадрову політику.

Ключові слова: *кадровий потенціал, державна кадрова політика, публічна служба, розробка, етапи, кадрове забезпечення, риси державної кадрової політики.*

The article defines the essence of the concept of "personnel potential" and "personnel potential of civil servant". The features and stages of the development of the state personnel policy are highlighted. The basic directions of personnel support of activity of public administration bodies are revealed. The main features of the state

personnel policy are outlined. The ways of increasing the efficiency of the bodies responsible for the state personnel policy are highlighted.

Keywords: *personnel potential, state personnel policy, development, stages, staffing, features of state personnel policy.*

Постановка проблеми. В процесі реалізації та вдосконалення кадрової політики в Україні виникає проблема у забезпеченні високої компетентності органів публічної влади. Кадрове забезпечення публічної служби в Україні виступає найважливішою проблемою в процесі державотворення. Варто зазначити, що спостерігається певна взаємозалежність між ефективністю державного управління в державі та його кадровим потенціалом. Своєю чергою, це суттєво позначається на життєдіяльності держави, добробуті населення, а також на іміджі країни на світові арені. На даний час Україна не має необхідної новітньої ефективної кадрової політики, яка була б направлена на залучення та ефективно використання на публічній службі високо компетентних спеціалістів, створення передумов задля ефективного використання ними власного фахового потенціалу в процесі успішної реалізації ними своїх обов'язків. На сьогоднішній день доволі важливо докласти чимало зусиль для посилення кадрового потенціалу публічної служби з метою результативного введення та виконання будь-яких реформ. Оскільки, саме фахові, висококваліфіковані кадри публічної служби спроможні вдало розв'язати актуальні проблеми як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Через це, на нашу думку, проблематика кадрового забезпечення публічної служби набуває сьогодні доволі великої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику кадрового забезпечення державної (публічної) служби в Україні Н. Артеменко [2], Т. Василевська [1], Н. Гончарук [2], С. Дембіцька [3], Я. Жовнірчик [4], Р. Науменко [5], В. Олуйко [7], Т. Пахомова [8], С. Серьогін [9], Л. Стельмащук [10], Ж. Таланова [11], В. Тимцуник [5] та ін.

Постановка завдання. Головна мета даної статті полягає у розриті поняття та визначенні напрямів кадрового забезпечення публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Професіоналізм та компетентність органів державного управління та місцевої влади – одне із найважливіших завдань, забезпечення яких допоможе підвищити результативність та зміцнити кадрову політику нашої держави. У дослідженні ми акцентуємо увагу на важливій проблемі роботи органів державного управління – наданні високої кваліфікації кадрам, обґрунтовуємо гостру потребу у формуванні професійного потенціалу управлінців, забезпеченні їх здатністю належного виконання покладених на них обов'язків та завдань.

Протягом всієї історії людства існує і вдосконалюється пошук ефективних технологій та практичного застосування людського потенціалу в тих чи інших сферах при суспільному розподілі праці. Особливий розвиток для

цього напрямку був характерний останніми роками XIX ст. при появі великих підприємств, що спрямовані на матеріальне і духовне виробництво (робота кіностудій) та діяльність кадрових служб в їх структурах як необхідного елементу обслуговування головного виробничого напрямку.

Державні службовці займають специфічне місце у суспільстві, вони мають право та можливості виступати від імені держави, приймають участь у формуванні державних рішень, реалізують державну управлінську діяльність і державно-владні повноваження, які суттєво впливають на долю окремих громадян, соціальних груп, суспільства й держави в цілому. Особливе місце державних службовців в суспільстві обумовлене і монополічним становищем держави у здійсненні певних функцій [1, с. 108].

Кадрові потужності публічної служби завжди пов'язані з управлінням, результатом якого є забезпечення виконання державних функцій. Узагальнюючи попередній аналіз, можна визначити поняття «кадровий потенціал» з двох точок зору:

1) як комплекс здатностей та вмінь спеціаліста, реалізація яких дає змогу професійного зростання у межах обраної професії;

2) як багатофункціональне поняття, яке об'єднує низку закладених та набутих здібностей, в тому числі психологічних, фізіологічних, професійних, соціальних, управлінських, а також здатність виконувати ті чи інші функції за сприятливих умов, необхідних для ефективного професійного розвитку.

Враховуючи, що людські ресурси є основним елементом системи державної служби, слід звернутися до моделей управління такими ресурсами в контексті функціонування та розвитку системи державної служби. На даний час більшість моделей управління людськими ресурсами в системі державної служби відрізняються такими особливостями:

– мають статистичний характер, не розглядають інноваційні процеси, що відбуваються в системі у часі;

– не враховують вплив динамічного, турбулентного середовища, що, як правило, призводить до динаміки стратегій розвитку підсистем системи державної служби і до перегляду динаміки потреб у людських ресурсах;

– не враховують особливостей визначення потреб у перепідготовці людських ресурсів, пов'язаних з існуванням ринку робочої сили [8, с. 138].

Зважаючи на вищесказане, можна підсумувати, що поняття «кадрового потенціалу держслужбовця» – це можливості (приховані риси) персоналу, що зумовлюють певні функції державного управління, стосуються підготовки та втілення державної політики та характеризуються специфічними рисами, притаманними державному чиновнику, специфічними задатками, навичками, уміннями, досвідом, що треба для втілення завдань держуправління та можуть розкритися при конкретних обставинах.

Водночас кадровий потенціал публічної служби є сукупністю потенційних можливостей кожного державного службовця та окремих інституцій,

реалізація яких сприяє нарощуванню та розвитку кадрового потенціалу системи публічної служби. Основна характеристика кадрового потенціалу публічної служби – це його інституційна спрямованість, тобто забезпечення відповідності нормам інститутів публічної служби.

Формування державної кадрової політики є досить складним, суперечливим процесом. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог за умови послідовної реалізації низки науково-методичних, законодавчих, політичних та організаційно-управлінських заходів. У розробці державної кадрової політики важливо вирізняти окремі етапи, зокрема [4, с. 105]:

- розробку кадрової доктрини;
- вироблення концепції державної кадрової політики, визначення її змісту (системи цілей, пріоритетів, принципів тощо);
- розробку програм (цільових, комплексних та ін.);
- розробку та налагодження механізмів реалізації кадрової політики, розв'язання її окремих проблем.

Ефективність кадрових процесів державної служби визначається, насамперед, результативно реалізованими цілями, на які вони спрямовані. Жодна мета кадрових процесів у державній службі в Україні не буде ефективно реалізована, якщо інтереси службовців, які її виконують, не збігаються з інтересами органів державної влади [9]. Лише у випадку їхньої одновекторності можна говорити про ефективність державної служби. У той же час, кадрові процеси на державній службі повинні сприяти професійно-посадовому розвитку персоналу державної служби, що значно мотивуватиме службовців діяти в інтересах держави [11].

Зважаючи на проаналізовані наукові напрацювання з обраної проблематики [1-11], можемо стверджувати, що термін «публічна служба» є ширшим від терміну «державна служба». Публічна служба також є механізмом здійснення завдань та функцій держави, які реалізуються державними службовцями. Проте існують такі посади, як політичні, що не належать до державної служби, але є елементом публічної служби. Таким чином, ці поняття є відмінними і потребують чіткого розмежування [11, с. 53]. Публічна служба включає в себе службу в державних органах влади та у місцевому самоврядуванні. Тобто, державна служба є складовим елементом публічної служби.

У сучасних умовах система підготовки компетентних державних службовців має забезпечувати потреби органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших органів і організацій у працівниках з високим рівнем професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, упроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам. Це дозволяє визначити шляхи вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Вони зумовлені, насамперед, стратегією та змістом

реформ і перетворень, спрямованих на підвищення ролі наукових знань, професіоналізму та компетентності фахівців. Зміст і рівень їх спеціального, фахового, професійного навчання мають відповідати стратегічним напрямкам розбудови державності, мати випереджальний характер, урахувувати високий динамізм соціальних і економічних процесів, ключові завдання реформування державного управління [5, с. 4-5].

Як зазначає у своєму дослідженні професор В. Олуйко, саме державна кадрова політика, її система взаємопов'язаних цілей, пріоритетів, принципів, стандартів може надати системі кадрового забезпечення державної служби цілісність, сутнісну визначеність, більш чітку професійну цілеспрямованість. Державна кадрова політика при цьому повинна стати багаторівневою і охоплювати всі рівні, зокрема: центральний, регіональний, місцевий (муніципальний) для вираження специфіки потреб і можливостей органів влади цих рівнів. Відповідно, мета і завдання кадрового забезпечення державної служби повинні стати основою для вибору пріоритетних напрямів, нових механізмів і технологій роботи з персоналом державної і муніципальної служби [6].

Розробка концепцій державної політики щодо кадрового забезпечення вимагає врахування такого: наукові принципи дослідження явищ соціальної сфери (системності, історизму, соціальної детермінованості); критичних підходів та творчих застосувань накопичених наукових знань в управлінській кадровій сфері; реального становища, в якому перебуває кадровий корпус держави; критичний аналіз та адаптація в межах України досвіду закордонних колег щодо кадрового забезпечення, зважаючи на історико-культурні традиції та менталітет.

Кадрове забезпечення діяльності органів державного управління в регіонах України як частина кадрової політики у сфері державної служби має здійснюватися у взаємопов'язаних напрямках, а саме щодо:

- забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування висококваліфікованими, компетентними кадрами;
- розвитку механізму формування нової генерації державних службовців, здатних ефективно працювати в умовах євроінтеграції та становлення інформаційного суспільства у державі [3, с. 35].

Розробка та запровадження обґрунтованої наукою державної політики щодо персоналу є необхідною українському суспільству як найважливіша передумова успішного втілення інноваційних стратегій державного розвитку, спрямованого на забезпечування високого темпу економіки країни та досягання високого стандарту громадського життя.

Державна служба є організаційною силою суспільства, оскільки, сприяючи здійсненню управління державою, запобігає хаосу в країні. Тому сьогодні метою державної кадрової політики у сфері державного управління є забезпечення органів державної влади чесними, компетентними, високопрофесійними, законослухняними, ініціативними, патріотично налаштованими

ми управлінськими кадрами нового типу, які здатні успішно вирішувати на-зрілі загальнодержавні й регіональні проблеми [5, с. 6].

Державній кадровій політиці мають бути притаманні такі сутнісні риси [4, с. 106-107]:

- системність, що враховує різні аспекти кадрових питань – економічні, соціальні, моральні, соціально-психологічні тощо;
- наукова обґрунтованість та реалістичність врахування потреб суспільства в кадрах, послідовність та етапність вирішення стратегічних кадрових завдань, залучення до професійної діяльності підготовлених фахівців;
- єдність та багаторівневність щодо охоплення всього кадрового потенціалу, кадрових процесів;
- перспективність, що визначає випереджальний характер, враховує соціальний прогрес, зміни характеру праці та управлінських процесів;
- демократичність за цілями, соціальною базою та механізмами розв'язання кадрових проблем;
- моральність – виховання в кожному працівникові таких рис, як чесність, упевненість, громадянська відповідальність;
- законодавча забезпеченість.

Саме цими рисами, які перетворюються на принципи, надається державній політиці щодо забезпечення кадрами цілісність та сутність визначеності, уможлиблюється її вплив на усі процеси кадрової діяльності в державі. Розробка та запровадження обґрунтованої наукою державної політики щодо персоналу є необхідною українському суспільству як найважливіша передумова успішного втілення інноваційних стратегій державного розвитку, спрямованого на забезпечування високого темпу економіки країни та досягання високого стандарту громадського життя.

Кадрову політику варто спрямовувати не тільки на кадрове забезпечення вирішення завдань державного і суспільного реформування. Необхідною є також розробка політики кадрового забезпечення, якою і враховується сучасне державне становище, і спрямовуватиметься на перспективу.

Для ефективного використання кадрового потенціалу державної служби важливе значення має його мотивація. Державна служба України передбачає чимало заохочень за безперервну працю. Державні службовці можуть бути нагороджені державними нагородами, відзнакою Президента України, почесними грамотами Кабінету Міністрів України та Почесною грамотою Верховної Ради України, відомчими заохочувальними відзнаками. Отже, система мотивації у сфері державної служби має гармонійно поєднувати матеріальні і духовні засоби впливу на особистість державного службовця, сприяти створенню внутрішньо узгодженої системи організаційних і психологічних засобів активізації керівного персоналу і реалізації цієї системи на високому професійному рівні. Система мотивації має включати різноманітні елементи і мотиви, враховувати вплив на кожного державного службовця різноманітних політичних, соціально-економічних, культурних

та інших змін, що відбуваються в українському суспільстві [2, с. 50].

За реформування, що триває в Україні, кадрова діяльність зазнала багато змін – вона стала більш цілеспрямованою, послідовною. Разом з тим, є причини для ствердження, що кризове становище щодо кадрів долається дуже повільно.

Зважаючи на усе вищесказане, серед способів, які підвищують ефективність роботи органів, що відповідають за державну кадрову політику може виділити наступні:

- чіткий механізм відповідальності державних службовців шляхом, що передбачається їхнім інформуванням про цілі та задачі установ, організацій, у яких вони здійснюють свою діяльність та оцінкою вже здійсненої діяльності;

- перегляд і покращення розподілення обов'язків персоналу, усунення дублювання завдань;

- налагодження відкритого вибору і розподілу кадрів шляхом створення всеукраїнського банку даних про наявні вакантні посади в органах публічної служби та їхню періодичну ротацію.

На нашу думку, використання вище наведених способів дасть змогу державі докласти чимало зусиль задля відновлення кадрового потенціалу, а також забезпечення його ефективного розвитку.

Висновки. Таким чином, кадри – це вирішальна ланка в організації суспільства, його життєдіяльності й подальшого розвитку. Це поняття є збірним, адже об'єднує персонал різноманітних сфер, напрямків, спеціалізацій, різновидів праці, та багаторівневим. Тобто все це в сукупності відображається як структура органів управління суспільством, так і відносини кадрів у межах виробництв, установ, організацій (вертикальна ієрархія). Найважливіша характеристика кадрів – їх якісний показник, покращення якого визначає освітній, загальнокультурний рівень, набуття досвіду, професійного розвитку. Суть кадрового забезпечення публічної служби полягає у виконанні державної кадрової політики шляхом залучення високопрофесійних кадрів до органів публічної служби та реалізації певного комплексу заходів щодо налагодження кадрових процесів. На сьогодні доволі гостро стоїть питання, пов'язане з формуванням потужного кадрового потенціалу, оскільки державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні професійно та компетентно забезпечувати охорону прав й основоположних свобод усіх громадян, відповідально та справедливо виконуючи свої службові обов'язки на публічній службі. Варто зазначити, що існує також потреба у моделюванні механізму пошуку і добору працівників у публічні органи України, зважаючи на реформаторські процеси в державній службі; визначенні й обґрунтуванні напрямів та проблеми набору публічних органів високо компетентними працівниками, які спроможні забезпечити потрібний рівень наданих ними послуг тощо.

Список використаних джерел:

1. Василевська Т.Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти. Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014. Вип. 1 (1). С. 106-120.
2. Гончарук Н.Т., Артеменко Н.Ф. Мотивація персоналу у сфері державної служби України: проблеми та перспективи. Аспекти публічного управління. 2013. № 2. С. 48-54.
3. Дембіцька С. Кадрове забезпечення органів державної влади в Україні. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. 2014. № 782. С. 33-38.
4. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 12. С. 102-107.
5. Науменко Р.А., Тимцуник В.І. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015 № 2. С. 1-15.
6. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку: Моногр. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. 326 с.
7. Олуйко В. Сучасна державна кадрова політика: стан і перспективи розвитку. Юридична Україна. 2006. № 9. С. 13–16.
8. Пахомова Т. Щодо моделей реформування системи державної служби. Актуальні проблеми державного управління. 2015. Вип. 3 (спец. вип.). С. 137-142.
9. Серьогін С. М. Державний службовець у взаємовідносинах між владою і суспільством : монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУНАДУ при Президентіві України, 2003. 456 с.
10. Стельмашук Л. Співвідношення понять "публічна служба" та "державна служба". Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. 2009. Вип. 1. С. 52-62.
11. Таланова Ж. В. Стандартизація фахової підготовки з державного управління в країнах Північної Америки і Європи : автореф. дис. на здобуття наук. Ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба». К., 2004. 20 с.

References:

1. Vasylevs'ka, T.E. "Conflict of interest in the public service: ethical aspects [Konflikt interesiv na derzhavnij sluzhbi: etychni aspekty]". *Naukovo-informacijnyj visnyk Akademii' nacional'noi' bezpeky* 1 (1) (2014): 106-120. Print.
2. Goncharuk, N.T. and Artemenko, N.F. "Motivation of personnel in the sphere of public service of Ukraine: problems and prospects [Motyvaciya personalu u sferi derzhavnoi' sluzhby Ukrainy: problemy ta perspektyvy]". *Aspekty publichnogo upravlinnja* 2 (2013): 48-54. Print.
3. Dembic'ka, S. "Staffing of public authorities in Ukraine [Kadrove zabezpechennja organiv derzhavnoi' vlady v Ukraini]". *Visnyk Nacional'nogo universytetu "L'vivs'ka politehnika"*. *Jurydychni nauky* 782 (2014): 33-38. Print.
4. Zhovnirchik, Ja.F. "Modern personnel policy in state and local self-government bodies [Suchasna kadrova polityka v organah derzhavnoi' vlady ta organah misceвого samovrjaduvannja]". *Investycii': praktyka ta dosvid* 12 (2017): 102-107. Print.
5. Naumenko, R.A., and Tymcunyk, V.I. "Professional competence of civil

servants in the context of reforms in Ukraine [Profesijna kompetentnist' derzhavnyh sluzhbovciv u konteksti reform v Ukraini]". *Teorija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja i misceвого samovrjaduvannja* 2 (2015): 1-15.

6. Olujko, V.M. "Personnel Processes in Public Administration of Ukraine: Status and Prospects for Development [Kadrovi procesy v derzhavnomu upravlinni Ukrainy: stan i perspektyvy rozvytku]". Hmel'nyč'kyj: Vyd-vo HUUP, 2005. Print.

7. Olujko, V. "Contemporary State Personnel Policy: Status and Prospects for Development [Suchasna derzhavna kadrova polityka: stan i perspektyvy rozvytku]". *Jurydychna Ukraina* 9 (2006): 13–16. Print.

8. Pahomova, T. "Concerning models of reform of the civil service system [Shhodo modelej reformuvannja systemy derzhavnoi' sluzhby]". *Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnja* 3 (2015): 137-142. Print.

9. Ser'ogin, S. M. "Public servant in the relationship between government and society [Derzhavnyj sluzhbovec' u vzajemovidnosynah mizh vladoju i suspil'stvom]". Dnipropetrovs'k: DRIDUNADU pry Prezydentovi Ukrainy, 2003. Print.

10. Stel'mashuk, L. "The relation between the concepts of "public service" and "public service" [Spivvidnoshennya ponyat' "publichna sluzhba" ta "derzhavna sluzhba"]". *Zbirnyk naukovykh pracz Nacional'noyi akademiyi derzhavnogo upravlinnja pry Prezydentovi Ukrayiny* 1 (2009): 52-62. Print.

11. Talanova, Zh. V. "Standardization of professional training in public administration in the countries of North America and Europe [Standartyzacija fahovoi' pidgotovky z derzhavnogo upravlinnja v krajinah Pivnichnoi' Ameryky i Jevropy]". Abstract Diss. ... PhD in Public Administration. Kyiv, (2004): 20. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532855

УДК 354:378

Мороз С. А., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Moroz S., PhD of Public Administration, Senior Research Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

РІВЕНЬ ВІДПОВІДНОСТІ УНІВЕРСИТЕТСЬКИХ ЗНАНЬ ВИМОГАМ РИНКУ ПРАЦІ: АНАЛІЗ ДУМКИ СТУДЕНТІВ ВІТЧИЗНЯНИХ ЗВО ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ

THE LEVEL OF ACCORDANCE OF THE UNIVERSITY KNOWLEDGE TO THE REQUIREMENTS OF THE LABOUR MARKET: ANALYSIS OF THE POINT OF VIEW OF STUDENTS' FROM DOMESTIC INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION AND THE WAYS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER EDUCATION SYSTEM

Стаття містить результати аналізу опитування студентів вітчизняних закладів вищої освіти щодо рівня відповідності університетських знань вимогам ринку праці. Обґрунтовано напрями вдосконалення змісту державної політики у сфері вищої освіти за рахунок зміни окремих норм Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. В статті сформульовано узагальнення та висновки щодо змісту та практики використання механізмів державного управління якістю вищої освіти в контексті забезпечення відповідності можливостей (пропозицій) ЗВО з підготовки фахівців з вищою освітою, з вимогами (очікуваннями) ринку праці.

Ключові слова: *якість вищої освіти; відповідність університетських знань вимогам ринку праці; навчальні програми; органи публічного управління; опитування студентів вітчизняних ЗВО; напрями вдосконалення механізмів державного управління сферою вищої освіти*

The article contains the results of an analysis of survey of students from domestic institutions of higher education on the level of accordance of university knowledge to the requirements of the labour market. The ways to improve the content of the state policy in the field of higher education are proven due to the change of certain norms of the Regulation on accreditation of educational programs, with the help of which the applicants for higher education are trained. The article contains summarizes and conclusions on the content and practice of using the mechanisms of public administration over the quality of higher education in the context of ensuring accordance between the opportunities (proposals) of the Institutions of higher education training professionals with higher education and the requirements (expectations) of the labour market.

Keywords: *quality of higher education; accordance of university knowledge to the requirements of labour market; training programmes; public administration bodies; survey of students from domestic institutions of higher education; ways to improve the mechanisms of public administration over the sphere of higher education.*

Постановка проблеми. Проблематика забезпечення якості вищої освіти, з огляду на свою неабияку значущість для суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку держави, постійно перебуває у колі наукових та професійних інтересів як вчених-теоретиків так і фахівців-практиків. Така значущість освіти обумовлена тим фактом, що подальший конкурентний розвиток економічної підсистеми суспільства стає можливим лише за умови використання нею наявних та продукування нових знань. Рівень «домінування в структурі ВВП високотехнологічних галузей (інформаційно-комунікаційних і комп'ютерних технологій, біотехнологій, безвідходних та екологічно чистих технологій у базових галузях промисловості тощо), а також сфери високоінтелектуальних послуг» [11, с. 17] багато у чому визначає не лише рівень конкурентоспроможності національної економіки, а у тому числі і рівень добробуту населення. За дослідженнями фахівців, країни які мають високі показники рівня ВВП на душу населення, так само як і високий рівень його добробуту, як правило мають і достатньо розвинуту си-

стему забезпечення освітньої діяльності та якості вищої освіти. Відповідно до норм статті 16 Закону України «Про вищу освіту» система забезпечення закладами вищої освіти (ЗВО) якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості) передбачає «здійснення моніторингу та періодичного перегляду освітніх програм» [9] за напрямом з'ясування рівня відповідності їх змісту та практики викладання сучасним тенденціям розвитку відповідної спеціальності та актуальним вимогам ринку праці. На державному рівні або на рівні зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності закладів вищої освіти та якості вищої освіти, відповідна система передбачає створення умов щодо дотримання суб'єктами управління розвитком освітянської галузі стандартів та рекомендацій забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти, наприклад прийняття до уваги потреб та очікувань основних стейкхолдерів (студенти, персонал, працевластодавці, зовнішні партнери закладу) та суспільства [10, с. 8]. На рівні діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО) і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти, відповідні питання набувають актуалізації у межах критеріїв оцінювання якості освітньої програми, а саме: програмні результати навчання визначаються з урахуванням тенденцій розвитку спеціальності, ринку праці, галузевого та регіонального контексту; освітня програма дозволяє здобути компетентності, необхідні для подальшої професійної діяльності; залучення до організації та реалізації освітнього процесу роботодавців та професіоналів практиків тощо. Приймаючи до уваги вище наведене можемо стверджувати про те, що незалежно від рівня реалізації заходів із забезпечення якості вищої освіти (рівень ВНЗ, державний рівень, рівень НАЗЯВО) об'єктом уваги функціонування відповідної системи є здатність випускника ЗВО успішно здійснювати професійну та (або) подальшу навчальну діяльність. Іншими словами, комбінація «знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, моральноетичних цінностей» [9], необхідних особистості для ефективного виконання обов'язків за фахом позиціонує на рівні одного з об'єктів управлінської уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення якості вищої освіти, у тому чи іншому контексті свого складного та багатогранного змісту, набули свого наукового переосмислення у роботах Л.В. Головій, С.В. Григанської, С.М. Домбровської, М.Н. Курька, С.М. Кушніра, В.І. Лугового, О.К. Любчук, С.В. Майбороди, В.М. Мороза, В.М. Огаренка, В.П. Садкового, С.О. Шевченка та інших дослідників.

Серед останніх наукових публікацій слід звернути увагу на ті з них, які були оприлюднені М.А. Ажажею (висвітлено основні тенденції державного регулювання процесу модернізації освітньої системи та розглянуто напрями забезпечення відповідності професійних компетентностей випускників ЗВО вимогами роботодавців) [1], Л.О. Беловою, В.Г. Бульбою, О.В. Поступною (проведено аналіз стану і проблем здійснення управління

якістю освіти та освітньої діяльності в Україні) [2], С.А. Вавренюком (обґрунтовано напрями підвищення рівня ефективності державного управління системою вищої освіти в Україні), [3], О.В. Грибко (розглянуто підходи до визначення змісту категорії «якість» та обґрунтовано авторську точку зору щодо сутності поняття «якість освіти») [4], В.В. Храпкіною (розглянуто світову практику застосування основних підходів до оцінювання якості освіти та визначено основні детермінанти її забезпечення) [12], Т.І. Шансковою (розглянуто внутрішні і зовнішні характеристики якості вищої освіти та визначено пріоритети управління нею на кафедральному рівні) [13] та іншими вченими. Окремі питання проблематики державного управління якістю вищої освіти були нами розглянуті у межах попередніх напрямів наукових пошуків [5, 6].

З огляду на свою значущість, як для теоретико-методологічного забезпечення розвитку наукового знання щодо публічного управління забезпеченням якості вищої освіти, так і для практики державного управління функціонуванням системи вищої освіти України, питання якості освітньої діяльності та якості вищої освіти постійно перебувають у межах фокусу наукової уваги під час роботи науково-комунікативних заходів. Серед останніх науково-практичних конференцій, тематична спрямованість яких була пов'язана з обґрунтуванням напрямів вдосконалення змісту та практики функціонування системи забезпечення якості вищої освіти, слід виділити: міжнародну конференцію «Сучасна вища освіта: реалії, проблеми, перспективи» (14-15.05.2019, м. Кременчук – Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського), міжнародну науково-практичну конференцію «Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика» (17-18.05. 2019, м. Харків – Національний університет цивільного захисту України), міжнародну конференцію «Розбудова системи забезпечення якості вищої освіти в Україні» (11-12.06.2019, м. Київ – Київський національний торговельно-економічний університет) тощо. Під час роботи останнього науково-комунікативного заходу Міністр освіти і науки Л.М. Гриневич визначила забезпечення якості вищої освіти на рівні одного з основних пріоритетів державної політики у сфері вищої освіти. Не дивлячись на достатній рівень наукової уваги до проблематики розв'язання науково-прикладної проблеми забезпечення якості вищої освіти, а також вирішення питань компетенції держави у відповідному процесі, окремі напрями в організації наукових пошуків все ще залишаються відкритими для наукових досліджень та практично значущими для розвитку системи вищої освіти України.

Переважна більшість наукових досліджень, виконаних у межах обраного нами напрямку науково пошуку, зосереджена на з'ясуванні суто теоретичних аспектах прояву проблематики забезпечення якості вищої освіти. Порушення пропорції у використанні дослідниками інструментарію наукового пізнання на користь теоретичних методів, не лише знижує рівень

об'єктивності отриманих вченим результатів, а і впливає на їх достовірність. Використання емпіричних методів дослідження дозволяє вченому розглянути обраний об'єкт наукової уваги через призму його позиціонування по відношенню до інших об'єктів, тобто отримати інформацію щодо зовнішніх зв'язків і відносин. Така інформація є вкрай важливою, як для розуміння природи взаємодії об'єкту із зовнішнім середовищем, так і для визначення умов його ефективною трансформації. Крім того, використання емпіричних методів дозволяє уточнити окремі характеристики об'єкту наукової уваги та з'ясувати (спрогнозувати) напрями можливої рефлексії об'єкту за умови впливу на нього.

За своїм змістовним спрямуванням існуючі дослідження, у переважній своїй більшості, фокусуються на особливостях розбудови та функціонування системи управління забезпеченням якості вищої освіти (компетенція суб'єктів публічного управління розвитком системи вищої освіти, а також механізми реалізації ними владних повноважень), залишаючи тим самим поза межами наукової уваги динаміку змін тих чи інших характеристик (якостей) об'єктів управлінської діяльності в залежності від вектору та потужності управлінського впливу з боку держави. У межах наукової літератури бракує результатів аналізу рівня розвитку об'єктів державного управління якості вищої освіти, а також тих досліджень, фокусом наукової уваги яких є з'ясування відповідності якості вищої освіти очікуванням роботодавців та сучасним вимогам ринку праці.

Постановка завдання. Метою цієї публікації є з'ясування думки вітчизняних студентів про рівень відповідності запропонованих ЗВО знань сучасним вимогам ринку праці та опрацювання пропозицій щодо вдосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління системою вищої освіти України за напрямом забезпечення кореляції можливостей (пропозицій) вітчизняних університетів з запитами (очікуваннями) роботодавців до компетенції випускників ЗВО.

Виклад основного матеріалу. Організація опитування студентів вітчизняних ЗВО відбулось у межах заходів авторського позагрантового проекту «Оцінка якості вищої освіти». На рівні співорганізаторів дослідження участь у проекті прийняли представники Балтійської Міжнародної Академії (Baltic International Academy, Латвія) та Інституту міжнародної та порівняльної освіти Пекінського педагогічного університету (Institute of International and Comparative Education at Beijing Normal University, Китай). Програма реалізації проекту передбачала, що кожен з співорганізаторів проекту організує та проведе опитування студентів в країні свого постійного проживання за делегів узгодженими між учасниками проекту питаннями. В основу участі у проекті було покладено зацікавленість вчених в отриманні інформації щодо предмету опитування та обміну нею для подальшого самостійного аналізу. На цей час, відповідно до заходів проекту проведено опитування студентів з України, Латвії та Китаю, а

також здійснено обмін анкетами. Слід звернути увагу на той факт, що участь у проекті не передбачала отримання співорганізаторами будь-якої матеріальної винагороди, а сам проект не мав свого формального оформлення.

Фокусом наукової уваги співорганізаторів проекту були обрані питання оцінювання здобувачами вищої освіти окремих аспектів прояву феномену якості вищої освіти. Для досягнення мети проекту авторами дослідження, у співпраці з його співорганізаторами, була опрацьована анкета для опитування студентів. Формулювання змісту анкети було здійснено з прийняттям до уваги існуючих у межах соціологічної наукової думки традицій, а також з врахуванням опрацьованих С. Садманом, Н. Бредберном та Н. Шварцем порад щодо особливостей формулювання питань анкети (питання анкети повинні сприйматися через призму форми соціальної бесіди) [14].

В опитуванні на території України прийняли участь 563 респонденти, але при цьому лише 542 анкети виявилися коректно заповненими та такими які були відібрані організаторами дослідження для аналізу. На жаль, ми не можемо вважати проведене опитування репрезентативним, адже респондентами виступили студенти переважно Харківських ЗВО. З огляду на цей факт, ми не можемо екстраполювати отримані результати на генеральну сукупність, що безумовно дещо знижує потенціали проведеного дослідження.

Разом з тим, на нашу думку, відхилення вибіркової сукупності від генеральної, не є принциповим за своїм значенням, а отже отримані результати аналізу, безумовно за певних обмежень, можуть бути використані суб'єктами публічного управління на рівні інформаційно-аналітичного підґрунтя для опрацювання напрямів вдосконалення змісту та практики використання механізмів держаного управління щодо розвитку, як системи вищої освіти в цілому, так і безпосередньо підсистеми забезпечення її якості.

Респондентам було запропоновано дати відповідь на 18 запитань, 15 з яких мали безпосереднє відношення до проблематики якості вищої освіти. (3 питання були присвячені з'ясуванню статевовікових характеристик суб'єкту експертної оцінки, а також рівня його освіти). З огляду на обмеженість обсягів цієї публікації ми маємо намір зупинитись на аналізі відповідей респондентів лише на те питання, зміст якого має безпосереднє відношення до обраного нами предмету наукової уваги.

Серед питань, які були запропоновані співорганізаторами дослідження студентам українських ЗВО було у тому числі і питання щодо думки респондентів відносно рівня відповідності отриманих під час навчання у ЗВО знань вимогам ринку праці. Отримані нами під час обробки анкет результати подано на рисунку 1.



Рис.1 – Рівень відповідності отриманих українськими студентами знань, вмінь та навичок сучасним вимогам ринку праці

За результатами аналізу відповідей респондентів можемо сформулювати такі попередні узагальнення.

По-перше, отримані нами за результатами аналізу відповідей вітчизняних студентів не можуть сприйматись як такі, що остаточно висвітлюють рівень відповідності отриманих українськими студентами знань, вмінь та навичок сучасним вимогам ринку праці. Це пов'язано насамперед з тим, що: опитування не є репрезентативним (неможливість поширити якісні та кількісні характеристики об'єкту уваги (отримані результати) на генеральну сукупність); узгоджений з співorganizаторами дослідження зміст анкети не дозволяє вести мову про можливість отриманих результатів аналізу відповідей респондентів розкрити сутність об'єкту наукової уваги (якість вищої освіти є багатогранною за проявом та складною за змістом категорією); об'єкт наукової уваги, а відповідно і його якісні та кількісні характеристики, перебувають у стадії постійних трансформаційних перетворень (з огляду на постійну зміну змісту та особливостей позиціонування об'єкту наукової уваги актуальність отриманих дослідником результатів його аналізу є достатньо обмеженою); суб'єктами оцінювання (експертами) виступають студенти, фаховий рівень підготовки яких, так само як і загальний рівень концептуальної зрілості, не є достатньо високими (з огляду на брак знань та недостатності інформації про предмет експертної уваги, студент не завжди може здійснити об'єктивну оцінку) тощо. Отже, отримані нами результати повинні сприйматися суб'єктами державного управління розвитком системи вищої освіти, а також іншими зацікавленими особами, на рівні допоміжного матеріалу в системі інформаційно-аналітичного забезпечення процедур опрацювання та прийняття управлінських рішень.

По-друге, отримані результати можна умовно поділити на дві основні групи, а саме: результати які свідчать про відповідність університетських

знань вимогам ринку праці та результати які підтверджують відсутність відповідної кореляції. Такий поділ є достатньо умовним, адже кожна з цих груп має свої особливості щодо потужності прояву згоди / не згоди респондента з відповідним твердженням. Залишаючи такі особливості по за межами безпосередньої уваги, принаймні саме на цьому етапі нашого аналізу, можемо стверджувати про те, що більшість студентів (58%) підтримує думку про відповідність запропонованих ЗВО знань сучасним вимогам ринку праці. До цієї категорії ми віднесли відповіді тих студентів, які обрали такі варіанти відповіді: отримані під час навчання у ЗВО знання повністю відповідають вимогам ринку праці (10%); отримані під час навчання у ЗВО знання скоріше відповідають вимогам ринку праці (12%); отримані під час навчання у ЗВО знання в цілому відповідають вимогам ринку праці (36%). Досить показовим, з огляду на предмет нашої наукової уваги, є той факт, що лише кожен десятий студент переконаний у тому, що здобуті ним в ЗВО знання відповідають вимогам ринку праці. Іншими словами, 90% респондентів не погоджується зі змістом відповідного твердження. Серед студентів, які відповідно до своїх відповідей були включені до групи підтримуючих думку про відповідність університетських знань вимогам ринку праці, переважна більшість осіб обрала порівняно нейтральне за потужністю свого прояву твердження – «отримані під час навчання у ЗВО знання в цілому відповідають вимогам ринку праці». Наявність у запропонованому до вибору твердженні форми «в цілому» дозволяє авторам дослідження припустити думку про існування певних обмежень у презентації респондентами рівня своєї згоди, тобто позиція студентів не є безумовною.

По-третє, відповідно до вище наведеного умовного розподілу відповідей респондентів, можемо стверджувати про те, що 42% не підтримує думку про відповідність наданих ЗВО знань вимогам ринку праці. Такий відсоток є результатом об'єднання у межах однієї групи відповідей тих респондентів які підтримали твердження «отримані під час навчання у ЗВО знання майже не відповідають вимогам ринку праці» (6%) та «отримані під час навчання у ЗВО знання скоріше не відповідають вимогам ринку праці» (36%). Отриманий результат є достатньо відчутним, як з огляду на загальний відсоток респондентів які обрали відповідні відповіді, так і в контексті визначення свого вибору на рівні достатньо категоричного твердження. Тут ми ведемо мову про 6% осіб які повністю заперечують відповідність університетських знань вимогам ринку праці. Уникаючи дискусії навколо питання обізнаності респондентів щодо вимог ринку праці до рівня знань випускника ЗВО, адже це питання потребує на окремий напрям в організації наукових пошуків, звернемо увагу на однакову вагу виборів які зосереджені у межах тверджень «отримані під час навчання у ЗВО знання скоріше не відповідають вимогам ринку праці» (36%) та «отримані під час навчання у ЗВО знання в цілому відповідають вимогам ринку праці» (36%). Відповідне порівняння також може бути здійснено у межах груп «отримані під час навчання у ЗВО знання май-

же не відповідають вимогам ринку праці» (6%) та «отримані під час навчання у ЗВО знання повністю відповідають вимогам ринку праці» (10%). Результати порівняння наведених результатів надають можливість вести мову про існування певного паритету між майже полярними за своїм змістом виборами студентів.

По-четверте, використання студентів на рівні експертів оцінювання рівня відповідності університетських знань очікуванням роботодавців та сучасним вимогам ринку праці має певні обмеження. Особливості використання думки студентів під час моніторингу якості вищої освіти свого часу були розглянуті В.П. Садковим та В.М. Бабаєвим [8]. Погоджуючись з думкою вчених про можливість залучення здобувачів вищої освіти до оцінювання її якості звернемо увагу на необхідність попереднього з'ясування готовності останніх до здійснення процедур відповідної експертизи. Скоріше за все, студент першого курсу навряд чи може надати виважену та всебічну експертизу запропонованого до оцінювання феномену. Разом з тим, також далеко не кожен студент випускного курсу здатен провести неупереджене оцінювання запропонованого до експертизи об'єкту. З іншого боку, саме студент ідентифікується Стандартами і рекомендаціями щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти на рівні одного з основних учасників процесу формування та реалізації державної політики щодо забезпечення якості в системі вищої освіти [10, с. 9]. Отже, думка студентів щодо рівня відповідності університетських знань вимогам ринку праці, з одного боку, не є визначальною у межах підсумкового результату проведеної експертизи (вище ми звернули увагу на обмеження щодо використання студентів на рівні експертів якості вищої освіти), а з іншого – є вкрай важливою для оцінювання ефективності функціонування вітчизняного простору вищої освіти.

Висновки. Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати такі основні висновки.

1. Результати аналізу відповідей респондентів щодо відповідності отриманих студентами вітчизняних ЗВО знань, вмінь та навичок сучасним вимогам ринку праці свідчить про існування диспропорції між можливостями системи вищої освіти у підготовки фахівців та запитами ринку праці. Виникнення таких диспропорцій обумовлено: невідповідністю змісту навчальних програм, так само як і практики їх реалізації, запитам реального сектора економіки; недосконалістю методики формування професійних компетентностей майбутнього фахівця, а також застарілою матеріально-технічною базою переважної більшості вітчизняних ЗВО; нездатністю системи вищої освіти України забезпечити шведку рефлексію на зміну запитів ринку праці (високий рівень бюрократії у зміні спеціалізації); недосконалістю системи кадрового забезпечення професійної діяльності ЗВО, а також застарілою системою мотивації праці наукових та науково-педагогічних працівників тощо.

2. Підвищення рівня відповідності університетських знань вимогам ринку праці може бути здійснено в контексті використання потенціалів нормативно-правового механізму державного управління розвитком системи вищої освіти України за такими основними напрямками:

– доповнити зміст Проекту Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти в частині формулювання критеріїв оцінювання якості освітньої програми нормами щодо відповідності освітньої програми запитам ринку праці. Наприклад, запропонована норма може бути інтегрована в зміст критеріїв «Проектування та цілі освітньої програми» (критерій 1), «Структура та зміст освітньої програми» (критерій 2) та «Контрольні заходи, оцінювання здобувачів вищої освіти та академічна доброчесність» (критерій 5) у формі необхідності забезпечення відповідності результатів навчання сучасним вимогам ринку праці, а також врахування в змісті освітньої програми сучасних тенденцій розвитку спеціальності;

– спрощення процедур інституалізації ЗВО нової спеціалізації у межах раніше ліцензованої спеціальності. Діючи на цей час норми зобов'язують ЗВО не лише розробити профільну освітню програму (така вимога є цілком виправданою та необхідною), а і забезпечити її внесення до єдиної бази даних запроваджених ЗВО спеціалізацій, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Внесення ЗВО профільної освітньої програми до відповідної бази не здійснюється у так званому автоматичному режимі (база даних формується Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти) та передбачає виконання зацікавленим суб'єктом певних бюрократичних процедур. Крім того, реалізація ЗВО свого права щодо створення окремих освітніх програм з унікальною назвою у межах однієї спеціалізації, передбачає окрему їх акредитацію. Безумовно, виконання ЗВО цих норм не сприяє зменшенню часу реагування системи вищої освіти на зміну кон'юнктури ринку праці щодо напрямів та якості підготовки майбутніх фахівців.

3. Ефективність функціонування системи публічного управління забезпеченням якості вищої освіти залежить від рівня розвитку (якості) інформаційно-аналітичного підґрунтя щодо тенденцій розвитку ринку праці, а також векторів зміни запитів (очікувань) роботодавців щодо рівня знань, вмінь та навичок випускників ЗВО. До формування та адміністрування такої бази даних, на нашу думку, можуть бути залучені: Державна служба зайнятості та представники недержавних провідних (авторитетних) кадрових агентств; профільні професійні об'єднання (наприклад: Український союз промисловців і підприємців; Федерація роботодавців України; Федерація профспілок України тощо); місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; вітчизняні та міжнародні галузеві організації (Федерація аудиторів, бухгалтерів та фінансистів агропромислового комплексу України; Об'єднання організацій медичних працівників України; Міжнародна фе-

дерація журналістів і письменників; Всеукраїнської Координаційної ради професійних об'єднань в сфері туризму тощо); профільні органи виконавчої влади (міністерства, служби; агентства, інспекції, центральні органи виконавчої влади з спеціальним статусом, колегіальні органи, інші центральні органи виконавчої влади). Безумовно, залучення до моніторингу ринку праці вище згаданих суб'єктів потребує певного матеріально-технічного забезпечення. Залучення ресурсів для забезпечення фінансування відповідних процедур може бути здійснено за рахунок реалізації потенціалів державно-приватного партнерства та (або) використання механізмів кредитування та грантів від міжнародних інституцій. Методика формування інформаційно-аналітичної бази щодо тенденцій розвитку ринку праці повинна передбачати у тому числі і врахування думки студентів щодо рівня відповідності університетських знань сучасним вимогам ринку праці.

Вище наведені висновки не вичерпують проблематики визначення (обґрунтування) напрямів вдосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління відповідністю університетських знань очікуванням роботодавців та вимогам ринку праці, а отже можуть бути доповнені у межах подальших наукових розробок. Серед найбільш перспективних напрямів в організації наукових пошуків відповідного змістовного спрямування є ті з них, фокусом уваги яких є з'ясування думки роботодавців щодо якості вищої освіти в Україні. Крім того, результати цього дослідження можуть бути порівняні з тими результатами, які були отримані під час аналізу відповідей латвійських та китайських студентів. У якості інформаційно-аналітичного підґрунтя для використання потенціалів методу компаративістики за відповідним напрямом зацікавлені порушеною проблематикою дослідники можуть використати результати проведеного нами опитування латвійських студентів [7]. Порівняння відповідей респондентів отриманих за результатами опитування українських та латвійських студентів може стати підґрунтям для виявлення суттєвих відмінностей між змістом та особливостями функціонування відповідних систем вищої освіти, а відповідно і основою для обґрунтування напрямів вдосконалення змісту та практики реалізації державної політики у сфері вищої освіти.

Список використаних джерел:

1. Ажажа М.А. Державне регулювання процесу модернізації вищої освіти України в умовах глобалізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 19. С. 79–83
2. Белова Л.О., Бульба В.Г., Поступна О.В. Стан і проблеми здійснення управління якістю освіти та освітньої діяльності в Україні: експертне оцінювання. *Теорія та практика державного управління*. 2018. №2(61). С. 8–17.
3. Вавренюк С.А. Удосконалення системи державного управління у сфері вищої освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (серія «державне управління»)*. 2019. №1(10). С. 251–257
4. Грибко О.В. Основні підходи до визначення поняття «якість освіти». *Ак-*

туальні проблеми державного управління. 2018. №2(54). С. 135–140.

5. Мороз В.М., Мороз С.А. Німецька модель підготовки науково-педагогічних кадрів: особливості розбудови та перспективи використання для розвитку трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2016. №2. С. 87–96.

6. Мороз В.М., Мороз С.А., Домбровська С.М. Французька модель підготовки науково-педагогічних кадрів: особливості розбудови та перспективи використання для розвитку трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ. *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)*. 2016. Вип. 1 (4). С. 213–222.

7. Мороз С.А. Забезпечення відповідності університетських знань вимогам ринку праці як напрям удосконалення механізмів державного управління якістю вищої освіти. *Університетські наукові записки*. 2018. №3-4 (67-68). С. 276–286.

8. Мороз В.М., Садковий В.П., Бабаєв В.М., Мороз С.А. Онлайн опитування студентів у системі забезпечення якості вищої освіти [електронний ресурс]. *Інформаційні технології та засоби навчання*. 2018. №6. Режим доступу: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415>.

9. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. № 1 556-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 63. С. 7–14.

10. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG). – К.: ТОВ “ЦС”, 2015. – 32 с.

11. Геєць В.М., Александрова В.П., Бажал Ю.М. та ін. (за ред. акад. НАН України В.М. Геєця). Україна у вимірі економіки знань. К.: Основа, 2006. 592 с.

12. Храпкіна В.В. Якість освіти: сучасні виміри та особливості оцінювання. *Економічний простір*. 2017. №127. С. 224–232.

13. Шанскова Т.І. Сучасні пріоритети управління якістю освіти закладів вищої освіти: кафедральний рівень. *Парадигмальна модель керівника сфери освіти у контексті євроінтеграційних процесів: міжнародний форум управлінської діяльності, 18–19 травня 2019 р.* Тернопіль, 2019. С. 98–103.

14. Sudman S., Bradburn N., Schwarz N. Thinking About Answers: The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology. *San Francisco: Jossey-Bass*. 2010. 322 p.

References:

1. Azhazha, M.A. "State regulation of the process of modernization of higher education of Ukraine in the conditions of globalization [Derzhavne rehuliuвання protsesu modernizatsii vyshchoi osvity Ukrainy v umovakh hlobalizatsii]." *Investytsii: praktyka ta dosvid* 19 (2018): 79–83. Print.

2. Bielova, L.O., Bulba, V.H. and Postupna, O.V. "Status and Problems of Implementing Quality Management of Education and Educational Activity in Ukraine: Expert Evaluation [Stan i problemy zdiisnennia upravlinnia yakistiu osvity ta osvitnoi diialnosti v Ukraini: ekspertne otsiniuvannia]." *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* 2 (61) (2018): 8–17. Print.

3. Vavreniuk, S.A. "Improvement of the system of public administration in the field of higher education [Udoskonalennia systemy derzhavnoho upravlinnia u sferi vyshchoi osvity]." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy (Serii «Derzhavne upravlinnia»)* 1 (10)(2019): 251–257. Print.

4. Hrybko, O.V. "Basic approaches to defining the concept of "quality of educa-

tion" [Osnovni pidkhody do vyznachennia poniattia «iakist osvity»]. "Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia 2 (54) (2018): 135–140. Print.

5. Moroz, V.M. and Moroz, S. A. "German model of training of scientific and pedagogical personnel: features of development and prospects of use for development of labor potential of domestic universities [Nimetska model pidhotovky naukovo-pedahohichnykh kadriiv: osoblyvosti rozbudovy ta perspektyvy vykorystannia dlia rozvytku trudovoho potentsialu vitchyznianskykh VNZ]." *Teoriia i praktyka upravlinnia sotsialnykh systemamy* 2 (2016): 87–96. Print.

6. Moroz, V.M., Moroz, S.A. and Dombrovska, S.M. "The French model of training of scientific and pedagogical staff: features of development and prospects of use for development of labor potential of domestic universities [Frantsuzka model pidhotovky naukovo-pedahohichnykh kadriiv: osoblyvosti rozbudovy ta perspektyvy vykorystannia dlia rozvytku trudovoho potentsialu vitchyznianskykh VNZ]." *Visnyk NUTsZU (Seriiia «Derzhavne upravlinnia»)* 1 (4) (2016): 213–222. Print.

7. Moroz, S.A. "Ensuring compliance of university knowledge with the requirements of the labor market as a direction of improvement of the mechanisms of public administration of the quality of higher education [Zabezpechennia vidpovidnosti universytetskykh znan vymoham rynku pratsi yak napriam udoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity]." *Universytetski naukovyi zapysky*. 3-4 (67-68) (2018): 276–286, Print.

8. Moroz, V.M., Sadkovi, V.P., Babaiev, V.M. and Moroz, S.A. "Online survey of students in the higher education quality assurance system [Onlain opytuvannia studentiv u systemi zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity]." *Informatsiini tekhnologii ta zasoby navchannia* 6 (2018). Access mode: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415>.

9. About higher education [Pro vyshchu osvitu]. Zakon Ukrainy vid 01.07.2014 r. № 1 556-VII. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* 63 (2014): 7–14, Print.

10. *Standards and recommendations for quality assurance in the European Higher Education Area [Standarty i rekomendatsii shchodo zabezpechennia yakosti v Yevropeiskomu prostori vyshchoi osvity (ESG)]*. K.: TOV "TsS", 2015, Print.

11. Heiets, V.M., Aleksandrova, V.P., Bazhal, Yu.M. and al. (in a row. Acad. NAS of Ukraine V.M. Geyets), *Ukraine u vymiri ekonomiky znan [Ukraine in the Dimension of the Knowledge Economy]*. K.: Osnova, 2006. Print.

12. Khrapkina, V.V. "Yakist osvity: suchasni vymiry ta osoblyvosti otsiniuvannia [Quality of education: current dimensions and features of assessment]." *Ekonomichnyi prostir* 127 (2017): 224–232, Print.

13. Shanskova, T.I. "Suchasni priorytety upravlinnia yakistiu osvity zakladiv vyshchoi osvity: kafedralnyi riven [Contemporary priorities for quality management of higher education institutions: departmental level]." *Paradyhmalna model kerivnyka sfery osvity u konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv: mizh narod. forum upravlinskoii diialnosti, 18–19 travnia 2019 r. Ternopil*, 98–103. Print.

14. Sudman S., Bradburn N. and Schwarz N. *Thinking About Answers: The Application of Cognitive Processes to Survey Methodology*. San Francisco: Jossey-Bass, 2010. Print.

Палюх В. В., ад'юнкт, НУЦЗУ, м. Харків

*Palyukh V., PhD Student, National University of Civil Protection of
Ukraine, Kharkiv*

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ
НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ПРИКЛАДІ ЗАКОРДОННОГО
ДОСВІДУ**

**PUBLIC ADMINISTRATION OF THE INNOVATIVE DEVELOP-
MENT OF SCIENTIFIC ACTIVITY ON THE EXAMPLE OF FOREIGN
EXPERIENCE**

У статті проаналізовано напрями і механізми державного управління розвитку науки у вищих навчальних закладах України. Удосконалено теоретичні підходи до розвитку системи державного управління науковою діяльністю. Проаналізовано сучасний стан розвитку наукової та науково-технічної діяльності в Україні та у провідних зарубіжних країнах. Розглянуто механізми розвитку державної підтримки науки. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення забезпечення державного управління наукової та науково-технічної діяльності у вищих навчальних закладах України.

Ключові слова: державне управління, наука, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, науково-технічна діяльність, наукові дослідження.

The directions and mechanisms of public administration of science development in higher educational institutions of Ukraine have been analysed in the paper. The theoretical approaches to the development of the system of public administration of the scientific activity have been improved. The current development of the scientific and scientific-technical activity in Ukraine and leading foreign countries have been analysed. The mechanisms of the science governmental support development have been considered. The proposals concerning improvement of public administration of the scientific and scientific-technical activity in higher educational institutions of Ukraine have been elaborated.

Keywords: public administration, science, research and development work, scientific and technical activity, scientific research.

Постановка проблеми. ХХІ століття – час освіти, науки і високих технологій. Побудова конкурентоздатного суспільства і підйом благополуччя багато в чому пов'язані з науковими дослідженнями і розробками, оскільки у світовій економіці переважає тенденція зростання наукомісткості ВВП і затвердився інноваційний сценарій розвитку. З'єднання освітньої і

наукової діяльності є необхідною умовою трансформаційних процесів. Розвиток секторів науки і освіти - неодмінний чинник розвитку і засіб підвищення ефективності інноваційної економіки. В умовах глобалізації, що різко збільшує значення конкурентного початку в міжнародному розподілі праці, рішення економічних, соціальних і інших громадських проблем все тісніше сполучається з формуванням інтелектуального капіталу і зокрема, наукового і освітнього потенціалу країни. Ця обставина вимагає адекватної стратегії науково-освітньої політики, її адаптації до новітніх тенденцій інтеграції науки і підготовки кадрів.

Бурхливий розвиток науки і техніки в другій половині ХХ ст. привів до лавиноподібного зростання інформації. Обсяг знань і кількість дисциплін у вищій школі стали зростати швидше, ніж удосконалювалися методи і зміст освіти. Ресурси екстенсивного розвитку освіти були вичерпані, і перед вищою школою постала проблема пошуку інтенсивних технологій навчання. Життя людей мінялося нестримно, виникли умови для формування нової культурної комунікації, нового бачення і розуміння проблем і завдань, інших стосунків між людьми і соціальними інститутами. Ідеї дисципліни, управління, культу фахівця стали поступово замінюватися ідеями співпраці, діалогу, поваги особи і її прав, співіснування різних культур і тому подібне. В результаті традиційна школа і вища освіта, що сформувалися у рамках іншого типу культурної комунікації і свої безперечні достоїнства перестали задовольняти і суспільство, і викладачів, батьків, і самих учнів. Настала криза класичної ідеї і моделі освіти, яка позначилася розривом між умовами життя суспільства і освітньою системою, її цілями, змістом і технологіями навчання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного управління наукової й науково-технічної діяльності та механізмів інноваційного розвитку науки розглянуто в працях науковців і практиків, а саме: [1-5].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз державного управління інноваційним розвитком наукової діяльності на прикладі закордонного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Серйозні зміни зазнавала і наука. Мінялася структура управління науково-освітньою діяльністю. Сталася серйозна організаційні зміни системи державного управління наукою і в інтересах розвитку структури економіки на індустріальній основі.

Наука вищої школи покликана забезпечити взаємозв'язок цінностей фундаментальної освіти на рівні університетського комплексу і можливості гнучкого реагування на потреби в кадрах за актуальними для країни напрямами; розвитком інтелектуальних здібностей майбутніх фахівців; відтворення наукових шкіл. Необхідно модифікувати сектор науки закладів вищої освіти у велику складову національної інноваційної системи країни, одночасно сприяючи підвищенню рівня професійної освіти. Це з одного бо-

ку, обумовлено системою, спрямованою на інтеграцію «наука - освіта, - виробництво», з іншої - статистичні дані показують, що в умовах інноваційних перетворень для підвищення ефективності використання потенціалу науки необхідно скоротити розрив між секторами. При цьому, виходячи з досвіду СРСР, без перетворень вищої школи неможливо вирішувати задачу відновлення економіки господарства і побудови інноваційної економіки на індустріальній основі, яка потребує фахівців з різних груп населення, щоб після закінчення навчальних закладів вони могли забезпечити запити виробництва і зв'язати їх з потребами національної економіки [2].

Економічна реальність України, технологічна багатокладність, критичний стан науки і інтелектуального потенціалу диктують умови теоретичного і методологічного обґрунтування інноваційної і науково-технічної політики як найважливішого чинника виходу країни з кризи і забезпечення її стійкого розвитку. При цьому важливу роль грають система освіти і такий важливий суб'єкт інноваційної діяльності, як сектор науки закладів вищої освіти, на рівні якого формується інтелектуальний і інформаційний потенціал і поступово відбувається перетворення чинників виробництва в інноваційний потенціал.

В цілому загальнотеоретичний підхід до розуміння інноваційної діяльності пов'язаний з трансформацією ідей і підходів до організації секторів науки. Перетворення результатів наукових досліджень або інших науково-технічних досягнень в новий або вдосконалений продукт, впроваджений на ринку, зачіпає вдосконалений технологічний процес, використаний в практичній діяльності і для розвитку нових соціальних послуг.

Під кон'юнктурою ринку наукової продукції і освітніх послуг ми розуміємо конкретну економічну ситуацію, що склалася на ринку в певний момент і обмежений відрізок часу під впливом комплексу кон'юнктурообразуючих чинників, умов функціонування системи господарювання на конкретних рівнях господарювання і особливостей розвитку інноваційної діяльності [3].

На основі теоретичних досліджень виділимо основи стимулювання і здійснення інноваційної діяльності :

1) забезпечення державного управління інноваційної діяльності у поєднанні з ефективним функціонуванням механізму конкуренції в інноваційній сфері;

2) концентрація ресурсів на створенні і поширенні нововведень, що поширюють прогресивні структурні зрушення в економіці;

3) створення умов для розвитку ринкових стосунків в інноваційній сфері і припинення недобросовісної конкуренції в процесі інноваційної діяльності;

4) створення сприятливого інвестиційного клімату при здійсненні інноваційної діяльності;

5) активізація міжнародної співпраці в інноваційній сфері [1].

Будучи складним процесом, інноваційна діяльність здійснюється на різних рівнях організації економічних систем, тому підходи до дослідження інноваційного процесу розглядаються не лише з різних точок зору, але і з позицій різних господарських систем.

Неможливо говорити про активізацію інноваційних процесів без урахування системи освіти, оскільки саме в освітньому секторі створюється і перерозподіляється інформація з виробництва знань і на їх основі створюються нові технології. У сучасних умовах система освіти і науки пронизує усі сфери життя, перетворюється на основу економічного зростання, складає суть і рушійна сила інноваційних перетворень. І чим більше інформації робиться, тим вище її якість і швидше освоюються нові знання в «реальному» секторі.

Для ефективного розвитку інноваційної діяльності і взаємодії бізнес-співтовариства з науково-освітніми установами суб'єкти господарювання повинні мати в розпорядженні економічний інструментарій, за допомогою якого між ними буде досягнута угода про задоволення попиту на фахівців і інноваційну продукцію. Умови, при яких інструменти державного управління почнуть працювати, передбачають формування комплексу взаємозв'язаних структур, обслуговуючих і таких, що забезпечують реалізацію інноваційних процесів, налагодження партнерства державних і приватних установ, спільне фінансування інвестиційних проектів і формування оптимальної структури економіки регіону, що забезпечує стійкі темпи його розвитку. Вирішення цієї проблеми націлене на розробку методологічного підходу до аналізу, оцінки, планування і прогнозування використання інноваційного потенціалу сектора науки закладів вищої освіти.

У науковій літературі описані декілька моделей розвитку інноваційної діяльності, кожна з яких має свої показники оцінки інноваційного потенціалу. Критеріями, за якими групуються моделі інноваційного розвитку, є механізми з'єднання наукових відкриттів зі зміною технології розвитку виробництва. Виробнича діяльність пов'язана з вдосконаленням знань людини і накопиченням досвіду для ефективного функціонування економічної системи.

Першу модель умовно називають «інноваційним середовищем». Дотримуючись погляду, що «інноваційне середовище – це оточення суб'єкту освітнього процесу і його саморозвиток – матеріальні і духовні умови, які визначаються внутрішнім середовищем учасників інноваційної діяльності і зовнішнім макросередовищем» [1, с. 78]. Позначимо ознаки цієї моделі – високотехнологічне і наукомістке виробництво і його експорт. Відмічена модель діє в США, її функціонування можливо тільки за наявності чотирьох обов'язкових елементів:

- 1) наука, представлена великими науково-дослідними і експериментальними центрами;

- 2) великий приватний капітал;
- 3) сучасно оснащені багатопрофільні підприємства;
- 4) велика кількість висококваліфікованих інженерів і робітників.

Особливістю цієї моделі розвитку є створення мережі взаємозв'язків з високою мірою децентралізації, причому усі чотири чинники мають бути сконцентровані на невеликій за площею території (регіональний розвиток економіки).

Друга економічна модель – це «європейська модель», або модель Європейської Спільноти, що базується на співпраці між різними урядами і приватними компаніями різних країн.

Третю модель учені називають моделлю «азіатського державного протекціонізму», що успішно реалізовується в Японії, Сінгапурі, Республіці Кореї [4]. Особливостями цієї моделі є імпорт високотехнологічного виробництва, виробництво техніки і її експорт. Це характеризується тим, що уряд якої-небудь країни надає підтримку інноваціям через національні приватні фірми в умовах закритого національного ринку для іноземних компаній. Держава за допомогою ряду заходів заохочує національні компанії спочатку усередині країни, а потім допомагає ним виходити зі своєю продукцією, зробленою за допомогою новітніх технологій, на світовий ринок. Ці країни на певному етапі копіювали американські і європейські технології і робили упор на виробництві дешевшої і кращої за якістю продукції. У міру накопичення національними компаніями досвіду інноваційного розвитку і технологічних пріоритетів відбувався перехід від копіювання результатів інноваційної діяльності до власного виробництва високих технологій на основі використання наявних можливостей суб'єктів господарювання з використання інформації і знань для забезпечення конкурентоспроможності країни як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Найбільший інтерес в азіатській моделі представляє досвід Китаю, оскільки в нім узагальнені позитивні сторони функціонування американською і японською моделями не лише з точки зору технологічних і інституціональних особливостей, але і з точки зору державної підтримки малого і середнього бізнесу на основі потенціалу, що розвивається.

Розглядаючи досвід розвитку інноваційної діяльності і державного управління сектором вищої освіти в Україні, відмітимо низькі результати науково-дослідницької і інноваційної діяльності. Головна причина полягає в тому, що для фізичних і юридичних осіб в силу істотної обмеженості фінансових коштів і особливостей їх правового регулювання. Відмітимо також недостатність системи державного управління ринком інноваційної продукції, а також відсутність узгодженості дії і інтересів держави, бізнесу і освітньої сфери. Теоретичною основою аналізу їх взаємозв'язку є концепція «потрійної спіралі» або модель стратегічних інноваційних мереж, суть якої полягає у взаємодії держави, науки і бізнесу.

Розглядаючи світовий досвід розвитку інноваційної інфраструктури і

створення технопарків, враховуючи багатогранність дослідження інноваційних процесів і розвитку інноваційного потенціалу, слід звернути увагу на організаційну структуру функціонування сектора науки закладів вищої освіти. Це необхідно для того, щоб сформувати концептуальні особливості системи управління інноваційним потенціалом. Наочним прикладом є складові частини інноваційного потенціалу сектора науки закладів вищої освіти в системі взаємодії з підприємницькими структурами, є аналіз методології управління інноваційною активністю суб'єктів національних економік [5]. Але для розробки авторської методології необхідно знати принципи формування і завдання освітнього середовища для суб'єктів інноваційної діяльності, сприяючі підвищенню їх активності.

Аналізуючи зарубіжний досвід використання інноваційного потенціалу університетів в системі взаємодії з бізнес-середовищем, можна відмітити взаємозв'язок системи державного управління з приватною ініціативою для розвитку інноваційної діяльності з метою забезпечення конкурентоспроможності господарюючих суб'єктів на різних рівнях як усередині країни, так і за кордоном.

Отже, при аналізі теоретичних положень розвитку інноваційної діяльності виділимо узагальнені підходи до дослідження інноваційної діяльності, передусім, класичний. Розкриває сутнісні характеристики інноваційної діяльності, роль підприємця в ринковій економіці і формуванні соціально-економічних основ державного управління. Цей підхід заслуговує на увагу, оскільки сприяє розумінню суті основних понять і протиріч ринкової системи. У той же час, з урахуванням економічних стосунків, що змінюються, в класичному напрямі не простежуються системні залежності між основними суб'єктами «держава – ринок».

Неокласичний підхід розкриває сутнісні характеристики технологічних перетворень, але в нім не дана характеристика стимулюючих чинників і механізмів підтримки ідей і доведення їх до практичного використання.

У еволюційному підході виявлені інституціональні складові інноваційних перетворень, що забезпечує системність в здійсненні інноваційної діяльності.

Інший підхід базується на теорії ендогенного розвитку і заслуговує на увагу з точки зору того, що в нім зачіпаються сектор науки, сектор виробництва засобів виробництва і сектор виробництва кінцевого продукту на основі економіки знань.

Висновки. Таким чином, підхід, що показує взаємозв'язок держави і підприємницького сектора базується на інституціональній теорії, що знаходить свій прояв в концепції «Потрійної спіралі».

Завершуючи аналіз загальнотеоретичних положень, що характеризують інноваційні процеси в економіці, слід зазначити багатогранність аспектів, що дозволяють підійти до характеристики інноваційного

потенціалу сектора науки закладів вищої освіти, який повинен здійснювати передачу результатів наукових досліджень і розробок в реальний сектор економіки, готувати середовище для підготовки фахівців, які можуть охопити увесь комплекс функцій інноваційної діяльності.

Це ставить питання про аналіз понятійного апарату, зокрема, дослідженню його структури і складових елементів, дослідження поняття «Інноваційний потенціал сектора науки закладів вищої освіти».

Список використаних джерел:

1. Державна політика інтеграції освіти і науки України в системі інноваційної економіки : засади, механізми управління, напрями забезпечення : монографія / А.С. Кобець. – Донецьк : ТОВ „Юго-Восток”, 2012. – 472 с.
2. Міщенко В. Особливості функціонування вищої школи України в ринкових умовах: вища школа між минулим і майбутнім / В. Міщенко, С. Науменко // Вища школа. – 2001. – № 1. – С. 6–17.
3. Луценко Т. А. Міжнародний досвід державного регулювання науки та інноваційної діяльності / Т.А. Луценко // Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління». 2015. – Вип. 2 (49). – С. 57-62.
4. Розвиток найвищого університетського потенціалу в умовах глобалізації : монографія / О. М. Слюсаренко. – Київ : Пріоритети, 2015. – 384 с.
5. Ромін А. В. Економічні механізми в системі управління вищими навчальними закладами / А. В. Ромін // Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління», 2014. – Вип. 3 (46). – 308 с.

References:

1. Kobets, A.S. *Derzhavna polityka intehratsii osvity i nauky Ukrainy v systemi innovatsiinoi ekonomiky : zasady, mekhanizmy upravlinnia, napriamy zabezpechennia* [State policy of integration of education and science of Ukraine in the system of innovative economy: principles, mechanisms of management, directions of provision]. Donetsk. 2012. Print.
2. Mischenko, V. and Naumenko, S. "Osoblyvosti funktsionuvannia vyshchoi shkoly Ukrainy v rynkovykh umovakh: vyshcha shkola mizh mynulym i maibutnim [Peculiarities of functioning of Ukrainian higher education institution in market conditions: higher education between past and future]". *Vyscha Shkola* 1 (2001): 6-17. Print.
3. Lutsenko, T.A. *Mizhnarodnyi dosvid derzhavnoho rehuliuвання nauky ta innovatsiinoi diialnosti* [International experience of state regulation of science and innovation]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya* 2 (2015): 57-62. Print.
4. Slyusarenko, O.M. *Rozvytok naivyshchoho univepcytetckoho potentzialu v umovax hlobalizatsii* [Recognition of the most unique student in the minds of globalization]. Kyiv: Priority. 2015. Print.
5. Romin, A.V. *Ekonomichni mekhanizmy v systemi upravlinnia vyshchymy navchalnymy zakladamy* [Economic mechanisms in the management system of higher education institutions]. Kharkiv. 2014. Print.

Хмиров І. М., к.психол.н., доц., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

*Khmyrov I., PhD, doctoral candidate,
Educational, Scientific and Production Center, National university of civil
defence of Ukraine, Kharkiv*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ЕЛЕКТРОННОГО НАВЧАННЯ У СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT OF E-LEARNING QUALITY IN HIGHER EDUCATION

У статті досліджено міжнародний досвід державного управління якістю електронного навчання у системі вищої освіти. Зокрема, виділено підходи щодо оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні. Підкреслено, що ключовим напрямом оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні є застосування універсального стандарту з сертифікації програм електронного навчання CEL. Виокремлено основні напрями оцінки якості електронного навчання у глобальному контексті: програма; педагогіка; економіка; технології; організація та культура. Окреслено міжнародні критерії оцінки якості електронного навчання. Показано, що зазначені критерії поділяються на такі групи: управління; розробка; обслуговування; моніторинг та удосконалення.

Ключові слова: *якість електронного навчання, система вищої освіти, критерії оцінки якості, освітні програми.*

The international experience of state management of e-learning quality in higher education is explored in the article. In particular, the approaches to quality assessment and management in electronic and distance learning are identified. It is emphasized that application of a universal standard for certification of CEL e-learning programs is the key area of quality assessment and management in e-learning and distance learning. The following main areas of evaluation of e-learning quality in the global context are highlighted: program; pedagogics; economy; technologies; organization and culture. The international criteria for assessing of the quality of e-learning are established. It is shown that these criteria are divided into the following groups: management; development; service; monitoring and development.

Keywords: *quality of e-learning, higher education system, quality assessment criteria, educational programs.*

Постановка проблеми. В нинішніх умовах електронне навчання є більш осмисленим, і виключно технологічний підхід у цьому контексті змі-

нився точкою зору, що електронне навчання має бути саме освітнім процесом, підтриманим технологічно. Колишні раніше актуальні теми зв'язку й інфраструктури поступилися місцем обладнанню, якості викладання, стандартам та організаційним змінам. Багато країн світу стали вкладати необхідний обсяг інвестицій в їх освітні системи на національному рівні: інвестиції в інфраструктуру, нові послуги і контент, а також в людські та економічні ресурси з метою створення програм електронного навчання. Таким чином, з'являється все більше ініціатив у сфері електронного навчання, і стає більш важливим для різноманітних учасників, залучених до процесу (держава, освітні організації, тренінгові компанії, викладачі або студенти), а також знайти спосіб оцінити якість програми, що викладається з використанням технологій, її ефективність і результативність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку електронного навчання неодноразово підлягали дослідженню з боку багатьох вчених, зокрема, таких: В. В. Вишнівський, М. П. Гніденко, Г. І. Гайдур, О. О. Ільїн [1], Л. М. Івашко [2], В. Г. Левчук [6] та ін. Зокрема, у роботах докладно розглядалися особливості державного управління у сфері електронного навчання, проте, недостатньо уваги приділялося перспективам впровадження міжнародного досвіду у зазначену сферу.

Постановка завдання. Метою роботи є дослідження міжнародного досвіду державного управління якістю електронного навчання у системі вищої освіти.

Для досягнення поставленої мети у роботі ставляться та вирішуються наступні завдання:

- виділити підходи щодо оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні;
- виокремити основні напрями оцінки якості електронного навчання у глобальному контексті;
- окреслити міжнародні критерії оцінки якості електронного навчання.

Виклад основного матеріалу. На даний час в світі продовжують розвиватися підходи щодо оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні, яке містить компоненти електронного.

Зокрема, універсальний стандарт з сертифікації програм електронного навчання CEL (англ. – Certification of e-learning) був розроблений:

- Європейським фондом розвитку управління (EFMD);
- Швейцарським центром розвитку інновацій у навчанні при університеті Сент Гален (англ. – Swiss Centre for Innovations in Learning at the University of St Gallen);
- Центром прикладного навчання (англ. – Spirus Applied Learning Solutions). Розробники називають CEL системою критеріїв оцінки якості програм електронного навчання у сфері бізнесу та управління [2; 4].

CEL призначений для освітніх програм, що включають в себе електронне навчання. Обсяг електронного навчання, тобто інтерактивні засоби

зв'язку та або мережна взаємодія повиненні становити не менше 20% загального обсягу навчання. Програма, що подається, на сертифікацію, повинна бути апробована хоча б один раз.

CEL вважає своїм фундаментальним завданням підвищення якості програм електронного навчання в усьому світі. При цьому слід виділити основні напрями оцінки якості електронного навчання:

- програма;
- педагогіка;
- економіка;
- технології;
- організація;
- культура [1; 3].

Рада з дистанційної освіти і навчання (англ. – The Distance Education and Training Council DETC) з моменту свого утворення є агентством, що встановлює стандарти для інститутів, які пропонують електронну та дистанційну освіту, та є найбільшою організацією такого роду в США. Його метою було і залишається підвищення і підтримання високої якості, освітньої значущості та широкого визнання електронної освіти та незалежних освітніх інститутів. З метою проведення і підтримки акредитації DETC сформував Керівництво, яке відображає політики, процедури та стандарти акредитації. Дане Керівництво оновлюється щорічно і містить наступні критерії оцінки.

1. Цілі та місія інституту:

- опис місії і цілей інституту;
- аналіз і публікація місії;
- впровадження місії і цілей.

2. Цілі освітньої програми, навчальний план і матеріали:

- опис цілей програми;
- відповідні цілі програми;
- всеосяжний навчальний план;
- актуальний навчальний план;
- всеосяжні й актуальні навчальні матеріали;
- екзамени та інші оціночні заходи;
- авторський колектив;
- організація освітніх матеріалів;
- презентація освітніх матеріалів;
- рівень складності матеріалів;
- керівництво з навчання;
- освітні медіа- та навчальні ресурси.

3. Освітні послуги:

- студентські запити;
- індивідуальні особливості;
- управління невстигаючими студентами;
- заохочення студентів;

- оцінка студентами курсів;
- відповідна технологія.

4. Послуги студентам:

- послуги за оцінкою;
- студентські записи;
- поради та працевлаштування для випускників.

5. Досягнення і задоволеність студентів:

- досягнення студентами необхідного рівня кваліфікації;
- задоволеність студентів;
- прогрес студентів.

6. Кваліфікації власників, членів ради директорів, адміністраторів, викладачів та персоналу.

7. Практика прийому і заходів реєстрації.

8. Реклама, і персонал приймальної кампанії.

9. Фінансові зобов'язання.

10. Політики оплати, процедури збору і повернення коштів.

11. Захист будівель, обладнання і записів.

12. Дослідження і самовдосконалення [1; 4].

Що стосується групи з акредитації електронної освіти в Європі (англ. – The Special Interest Group in Distance Learning Accreditation in Europe) – це проект з акредитації програм електронного навчання. У разі, якщо програма викладається і вже акредитована в форматі традиційного навчання, то акредитація буде стосуватися саме дистанційного навчання. Якщо ж програма не існує або не акредитована в традиційному форматі, то проводиться повна акредитація, яка включає також оцінку контенту програми. На відміну від американської системи акредитації, DLAE в своїх умовах приділяє більшу увагу педагогіці та містить менше компонентів менеджменту [1; 2]. Основними цілями DLAE є такі:

- порівняння європейського досвіду у сфері електронної освіти з досвідом інших країн. У першу чергу – з досвідом DETC (англ. – Distance Education and Training Council, US);

- поліпшення і розширення розглянутих критеріїв за допомогою обміну інформацією та практичним досвідом з партнерами проекту, зокрема, з вищими навчальними закладами Європи;

- адаптація цих критеріїв під акредитаційні процеси у сфері електронного навчання в Європі.

В результаті виконання даних цілей було розроблено міжнародний документ «Акредитація дистанційної освіти. Процеси і критерії», який містить наступні напрями оцінки електронної освіти.

1. Педагогіка:

- педагогічний дизайн (вимоги, педагогічні цілі, педагогічне середовище, комунікації);

- технологічні засоби (карта технологічних характеристик);

- моніторинг та оцінка (оцінка виконання вимог, оцінка досягнення цілей, моніторинг та оцінка навчання, моніторинг та оцінка задоволеності студентів, моніторинг та оцінка педагогічної корисності освітніх інструментів, що застосовуються).

2. Управління дистанційним навчанням:

- організація освіти (місія освітнього закладу, послуги комунікацій, послуги управління і сертифікації, контрактні і правові аспекти, відносини з фірмами, план якості);

- людські ресурси (управлінський персонал, академічний персонал, обслуговуючий персонал, навчання і розвиток);

- фізичні ресурси (наявність обладнання та програмних продуктів, безпека обладнання та програмних продуктів) [2; 3].

Крім того, необхідно розглянути критерії оцінки якості електронного навчання, що розробляються Європейською асоціацією дистанційного навчання. Засновниками асоціації є 17 організацій з 15 країн, які мають відкриті університети або підрозділи університетів, що здійснюють підготовку фахівців на відстані, або проводять наукові дослідження з електронного навчання. В даний час зареєстровано близько 650000 студентів і більше 3000 викладачів, що забезпечують навчання в 875 навчальних центрах. Основною метою Асоціації є сприяння створенню та розвитку Європейської мережі вищого рівня дистанційної освіти, що веде до розвитку Європейського відкритого університету.

Відповідно, критерії оцінки якості електронного навчання поділяються на наступні групи:

- управління (організаційний рівень, управління персоналом, управління учнями, процедури прийняття рішень);

- розробка (проектування навчальних планів, проектування навчальних курсів, доставка курсів);

- обслуговування (підтримка учнів, підтримка персоналу);

- моніторинг та удосконалення (оцінка, показники ефективності, підвищення якості й інноваційні можливості, участь в оцінці, використання інформаційних обмінів в електронному освіті) [1; 4].

Висновки. У цілому, проведене дослідження уможливило отримання таких результатів.

1. Виділено підходи щодо оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні. Підкреслено, що ключовим напрямом оцінки та управління якістю в електронному та дистанційному навчанні є застосування універсального стандарту з сертифікації програм електронної освіти CEL.

2. Виокремлено основні напрями оцінки якості електронного навчання у глобальному контексті: програма; педагогіка; економіка; технології; організація та культура.

3. Окреслено міжнародні критерії оцінки якості електронного навчання. Показано, що зазначені критерії поділяються на такі групи: управління

(організаційний рівень, управління персоналом, управління учнями, процедури прийняття рішень); розробка (проектування навчальних планів, проектування навчальних курсів, доставка курсів); обслуговування (підтримка учнів, підтримка персоналу); моніторинг та удосконалення (оцінка, показники ефективності, підвищення якості й інноваційні можливості, участь в оцінці, використання інформаційних обмінів в електронному освіті).

Отримані у роботі результати уможливають впровадження досвіду зарубіжних країн у процеси вдосконалення електронного навчання у системі вищої освіти України.

Список використаних джерел:

1. Вишнівський В. В. Організація дистанційного навчання. Створення електронних навчальних курсів та електронних тестів : навч. посібн. / В. В. Вишнівський, М. П. Гніденко, Г. І. Гайдур, О. О. Ільїн. – К. : ДУТ, 2014. – 140 с.

2. Івашко Л. М. Дистанційне навчання в економічній освіті: переваги та перспективи впровадження / Л. М. Івашко // Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. пр. / голов. ред. М. І. Зверяков; Одеський держ. екон. ун-т. – Одеса, 2010. – Вип. 40. – С. 349–358.

3. Пивень А. Г. Иностранный опыт использования дистанционного образования в Интернет / А. Г. Пивень // Информатизация освіти та дистанційна форма навчання: сучасний стан і перспективи розвитку : збірник матер. VI Міжнар. наук.-метод. конф. – Суми, 2004. – 38 с.

4. Смирнова-Трибульська Є. М. Дистанційне навчання з використанням системи MOODLE : навчально-методичний посібник для студентів вищих педагогічних навчальних закладів / Є. М. Смирнова-Трибульська, М. І. Жалдак. – Херсон : Айлант, 2007. – 492 с.

5. Dombrovska, S., Shvedun, V., Streltsov, V., & Husarov, K. (2018). The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business. *Problems and Perspectives in Management*, 16 (2), 321.

6. Levchuk, V. (2019). A SYSTEMATIC APPROACH TO MODERN TRENDS IN E-LEARNING AS A BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF E-LEARNING AND INFORMATION SECURITY. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 4(1), 80-92. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/11>.

References:

1. Vyshnivskij, V. V. *Organizaciya dystancijnogo navchannya. Stvorenniya elektronnych navchalnych kursiv ta elektronnych testiv [Organization of distance learning. Creation of e-learning courses and e-tests.]*. Kyiv : DUT, 2014. Print.

2. Ivashko, L. M. "Dystancijne navchannya v ekonomichnij osviti: perevagy ta perspektyvy vprovadzhennya [Distance learning in economic education: advantages and prospects for implementation]". *Visnyk socialno-ekonomichnych doslidzhen* 40 (2010):

349–358. Print.

3. Pyven, A. G. "Inostrannyi opyt yspolzovanyya dystancyjnogo obrazovaniya v Internet [Foreign experience of e-learning using in Internet]". *Informatyzaciya osvity ta dystancijna forma navchannya: suchasnyj stan i perspektyvy rozvytku* (2004): 38. Print.

4. Smyrnova-Trybulska, Ye. M.. Dystancijne navchannya z vykorystannyam systemy MOODLE [E-learning with using of MOODLE system], Kherson : Ajlant. 2007. Print.

5. Dombrovska, S., Shvedun, V., Streltsov, V., & Husarov, K. The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business. *Problems and Perspectives in Management* 16 (2) (2018): 321. Print.

6. Levchuk, V. (2019). A SYSTEMATIC APPROACH TO MODERN TRENDS IN E-LEARNING AS A BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF E-LEARNING AND INFORMATION SECURITY. *EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES*, 4(1), 80-92. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/11>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532866

УДК 351.338.43.02

Батур Ю. Г., к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Batur Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

STATE MANAGEMENT AND REGULATION OF FORESTRY ENTERPRISES OF UKRAINE

В роботі розкрито сутність системи державного управління інноваційно-інвестиційною діяльністю, фази інвестування інноваційних процесів, досліджено обсяги виконаних наукових та науково-технічних робіт та виділено основні чинники гальмування інноваційного розвитку аграрної галузі України. Визначено, що дана проблема повинна вирішуватися відповідно до державної концепції розвитку села та аграрної економіки із урахуванням інтересів як товаровиробників, так і сільського населення.

Ключові слова: *інновації, інвестиції, інноваційна діяльність, аграрна галузь, управління, обсяг науково-технічних робіт.*

In the work the essence of the system of state management of innovation-investment activity, phases of investment of innovative processes is revealed, the volumes of performed scientific and scientific-technical works are investigated and the main factors of inhibition of innovative development of agrarian industry of Ukraine are highlighted. It has been determined that this problem should be solved in accordance with the state concept of rural development and agr economy, taking into account the interests of both producers and rural population.

Keywords: *innovations, investments, innovative activity, agrarian branch, management, volume of scientific and technical works.*

Постановка проблеми. Рівень економічного розвитку держав в ХХІ столітті визначатимуть науково-технічний прогрес і інтелектуалізація основних факторів виробництва. Це означає, що в глобальній економічній конкуренції виграють країни, які забезпечать сприятливі умови для наукових досліджень і науково-технічних розробок, інноваційної діяльності в широкому розумінні. У зв'язку з цим важливо підкреслити, що сім прові-

дних держав світу, володіючи 46 макротехнологіями, контролюють понад 80% ринку наукомісткої продукції.

Успішне функціонування вітчизняних сільськогосподарських підприємств на сучасному рівні розвитку економіки України безпосередньо залежить від активної інноваційної діяльності, яка максимально використовує умови, створені зовнішнім середовищем, та можливості, що існують у внутрішньому середовищі підприємства. Визначення довгострокової стратегії інноваційного розвитку сільського господарства є складним питанням, яке потребує реалізації заходів, прийомів для забезпечення економічного зростання, використовуючи систему генерації нових знань, конкурентні механізми, підприємницьку активізацію та державну підтримку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження проблем інновацій в аграрній сфері економіки України зробили такі українські вчені, як Н. Андреева, Б. Букринський, Т. Галушкіна, С. Ковальчук, С. Ілляшенко, Л. Купінець, Є. Мішенін, О. Садченко, В. Степанов та ін. В умовах сьогодення вчені досліджують та вивчають комплекс проблем економіко-екологічного оновлення аграрного сектору, проте є ще низка важливих та актуальних питань, які потребують обґрунтування методологічних підходів уведення інновацій у систему аграрного сектору економіки.

Постановка завдання. Метою статті є узагальнення теоретичних, організаційних та прикладних питань щодо засад державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком сільського господарства та визначити пріоритетні шляхи державного управління галуззю.

Виклад основного матеріалу досліджень. Розвиток науково-технічного прогресу нерозривно пов'язаний із використанням результатів наукових досліджень у виробничій діяльності. Особливо значного розвитку цей процес набув у нинішньому сторіччі. Не менш важливим напрямком діяльності поряд із підтримкою наукових досліджень є процес використання результатів НДДКР на практиці. Саме швидкість застосування наукових досягнень у суспільному виробництві багато в чому визначає ефективність діяльності економічної системи, дає змогу отримати конкурентні переваги порівняно з іншими країнами в певному напрямі виробництва. Використання результатів наукових досліджень у виробництві здійснюється в ході інноваційної діяльності. Тому більш докладно розглянемо поняття «інноваційна діяльність». Згідно з Законом України «Про інвестиційну діяльність»: інноваційна діяльність визначається як «одна з форм інвестиційної діяльності», що здійснюється з метою впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво і соціальну сферу.

Методичний підхід до конструювання взаємозв'язків, що формують систему управління інноваційно-інвестиційною діяльністю (ІІД) на підприємстві заснований на принципі необхідної різноманітності. Суть цього принципу можна сформулювати таким чином: «Різноманітність дій системи

управління інноваційно-інвестиційною діяльністю, що управляють, на підприємстві повинна покривати різноманітність всіх ризиків інноваційно-інвестиційного процесу». При цьому під системою управління розуміється послідовність і методи вирішення завдань управління інноваційно-інвестиційною діяльністю на підприємстві [1, с. 133]. Звідси витікає, що для побудови системи, необхідно обкреслити і структурувати круг проблем і завдань, вирішення яких забезпечує ефективне досягнення цілей інноваційно-інвестиційної діяльності. Для вирішення цього завдання інноваційно-інвестиційний процес умовно розділений на чотири основні фази (рис. 1):

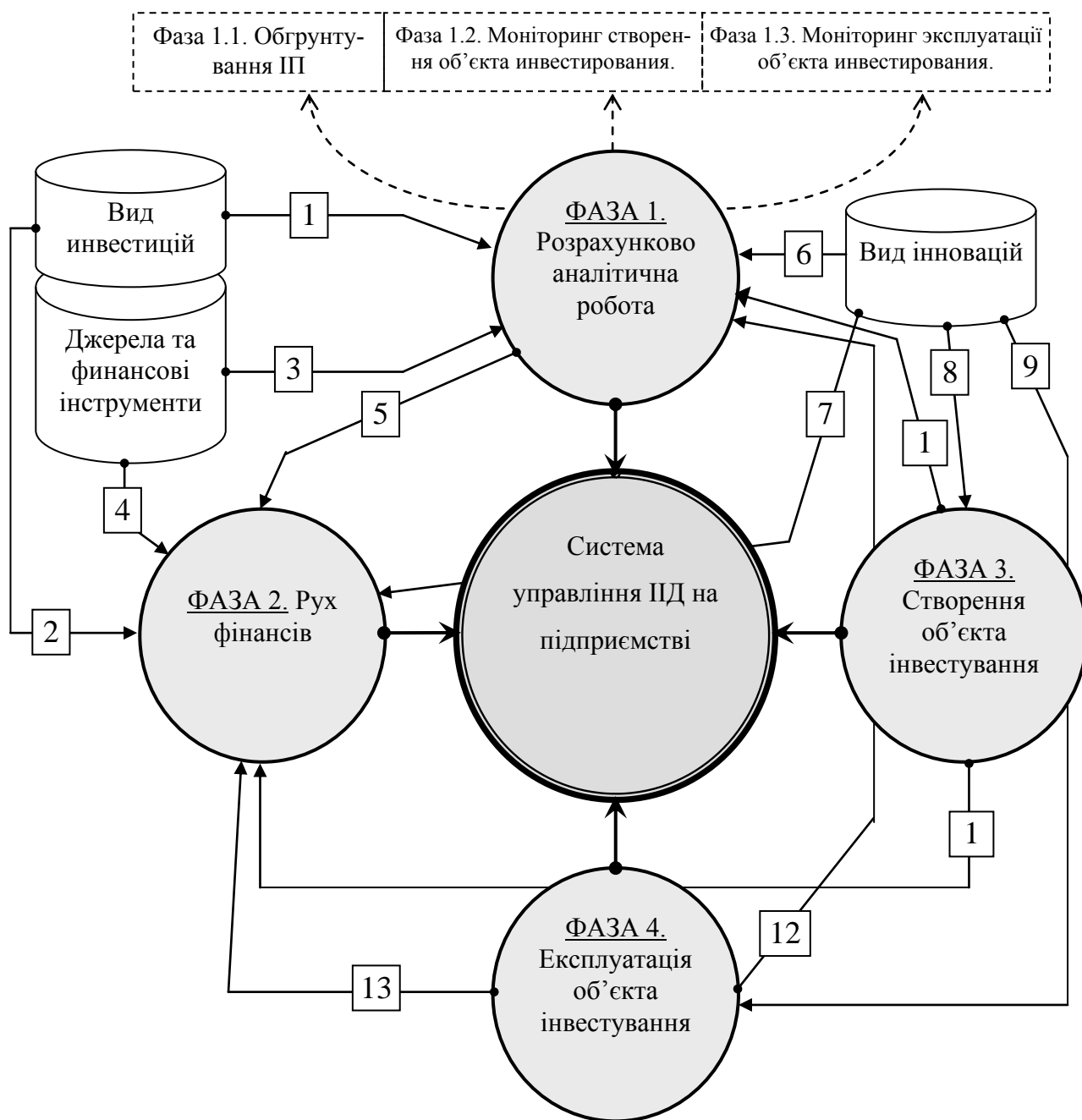


Рис. 1. Модель формування системи управління інноваційно-інвестиційною діяльністю на підприємстві

Фаза 1 – «розрахунково-аналітична робота». Даний блок враховує розрахунково-аналітичні завдання, що вирішуються на стадіях.

Фаза 2 – «Рух фінансів». Даний блок включає організаційно-розпорядливі дії із забезпечення руху фінансових коштів і власне фінансові потоки. Сюди включаються: 1) початок роботи: спілкування з кредитором, 2) інвестування отриманих фінансових ресурсів в основні засоби і поточні активи; 3) генерування грошового потоку як результату успішної діяльності; 4) сплата передбачених законом податків; 5) виплати інвесторам і кредиторам частини прибутку, що залишився; 6) напрям на ринок капіталів частини прибули у вигляді фінансових інвестицій.

Фаза 3 – блок «Створення об'єкту інвестування» враховує інформаційні і матеріально-речові процеси, в результаті яких відбуваються кількісні, якісні і структурні перетворення відповідно до цілей конкретного інвестиційного проекту.

Фаза 4 – «Експлуатація об'єкту інвестування» включає основні, допоміжні і обслуговуючі процеси, характерні для даного об'єкту інвестування (інноваційного продукту) або для виробництва даної інноваційної продукції [3, с. 23].

У ринковому середовищі успішне функціонування та розвиток промислових підприємств значною мірою залежать від рівня їх інноваційної діяльності. Впровадження інноваційних процесів дозволяє підприємству підвищувати конкурентоспроможність продукції та розширювати її асортимент, зберігати традиційні і створювати нові ринки збуту, покращувати умови праці, вдосконалювати процес виробництва та управління. Однак, не зважаючи на конкурентні переваги, які здатні забезпечити інноваційна діяльність, в Україні зберігається негативна тенденція погіршення практично всіх показників, які характеризують її стан у всіх галузях і зокрема в агропромисловому секторі (табл. 1).

Аналіз обсягу виконаних наукових та науково-технічних робіт показав, що абсолютні витрати у фактичних цінах останні 10 років зростають. Так, у 2010 році вони збільшилися у 2 рази проти 2005 року. Так само як і у 2018 році відносно 2010 року. Проте реальні витрати в долларовому еквіваленті на науку навпаки суттєво знизилися, особливо після 2013 року. Так, у 2018 р. вони склали 630 млн. долл., що у 1,5 рази менше порівняно з 2005 р., у 2 рази менше проти 2013 р. та на 63 %, ніж у 2010 р. Витрати на фундаментальні дослідження по відношенню до загальної суми витрат зросли до 26 % у 2010 р. проти 18 % у 2005 р., але скоротилися у 2018 р. до 22 %. Потрібно звернути увагу на те, що питома вага обсягу виконаних науково-технічних робіт у ВВП максимальною була у 2010 та 2013 роках, останні три роки суттєво скоротилася і склала 1,7 %.

За результатами досліджень, проведених фахівцями Світового банку щодо внеску окремих чинників у зростання ВВП, на основі інформації 68 країн відомо, що на технічний прогрес (інновації) у промислово розвинутих

країнах припадає приблизно 50% зростання обсягу виробництва.

Таблиця 1

Обсяг виконаних наукових та науково-технічних робіт

Роки	Всього, у фактичних цінах		У тому числі на виконання			Питома вага обсягу виконаних науково-технічних робіт у ВВП, %
	млн.грн.	млн.долл.	фундаментальні дослідження	прикладні дослідження	науково-технічні розробки	
2005	4818	963	902	708	3208	1,1
2010	8107	1026	2175	1590	4342	2,6
2013	10248	1281	2698	2061	5489	2,4
2016	11530	510	2225	2561	6745	1,7
2017	13379	531	2924	3163	7292	1,7
2018	16773	630	3756	3568	9449	1,7

Джерело: складено на підставі [6]

Для більшості країн, що розвиваються, цей чинник відіграє меншу роль. Винятком є лише країни Східної Азії, де ця частка становить більше 25%. Вважається, що в цих країнах зростання відбувається більше за рахунок зростання витрат, ніж за рахунок підвищення ефективності їх використання. Забезпечення збереження ринкового механізму в зарубіжних країнах є однією з основних функцій держави. З метою захисту ринкового механізму і посилення конкуренції держава проводить антимонопольну політику, розробляє господарське законодавство й організовує його виконання, а також вирішує окремі економічні проблеми, де ринковий механізм спрацьовує недостатньо. У процесі господарської діяльності підприємств можуть виникати негативні (наприклад, забруднення навколишнього середовища) і позитивні побічні ефекти (наприклад, максимізація прибутків у результаті реалізації інновацій). Як із першими, так і з другими держава повинна боротись адміністративними та економічними методами [2, с. 20].

Чинники, що ускладнюють розвиток інноваційної діяльності вітчизняних промислових підприємств [8], відображені у таблиці 2.

Як бачимо, основними чинниками, що гальмують інноваційну діяльність є нестача власних коштів (81,7 %), недостатня фінансова підтримка держави (50,9 %) та великі витрати на нововведення (49,3 %). На нашу думку, однією із основних умов прискорення інноваційного розвитку сільськогосподарських підприємств є саме посилення ролі держави у цьому процесі. У зв'язку з цим, актуальними залишаються ідеї Й. Шумпетера щодо

особливого значення монополій, як суб'єктів інноваційної діяльності, та ролі великих корпорацій. Загальновідомим є його висновок про взаємозв'язок структури ринку з існуванням монополій та рівнем інноваційної діяльності: "...монопольний стан фірми є головною умовою успішної інновації, потужного виробництва, збереження підтримуючих позицій для максимізації прибутку" [10, с. 127]. Шумпетер Аналіз наявних світових тенденцій також вказує на прогноз, що для макроекономічної конкурентоспроможності розвинутої країни швидкість відтвореного сукупного державно-корпоративного капіталу буде більш значущою, ніж умови обігу розрізнених приватних капіталів [9, с. 56].

Таблиця 2

Чинники, що гальмують інноваційну діяльність

Найменування чинників	Підприємства, яким перешкоджали названі чинники, у % до загальної кількості обстежених підприємств
1. Недостатня фінансова підтримка держави	50,9
2. Нестача власних коштів	81,7
3. Великі витрати на нововведення	49,3
4. Недосконалість законодавчої бази	33,5
5. Відсутність коштів замовників	31,7
6. Економічний ризик	32,5
7. Тривалий термін окупності	29,5
8. Низький платоспроможний попит на нову	25,5
9. Нестача кваліфікованого персоналу	13,7
10. Нестача інформації про нові технології	17,1
11. Несприйнятливість підприємств до нововведень	14,4
12. Відсутність можливостей для кооперації з	16,7
13. Відсутність попиту на продукцію	14,4

Головну роль корпоративних структур в національній інноваційній системі розвинутих країн визначають два принципові моменти:

- по-перше, це масштаби ресурсів, що використовуються, та масштаби отриманих результатів. Українські аграрії не можуть сконцентрувати необхідну для інноваційного процесу кількість ресурсів у зв'язку із їх невеликими розмірами, більше того, у разі, якщо суб'єкти господарювання знаходять джерела фінансування, то після успішної реалізації інноваційно-

інвестиційного проекту результати здебільшого належать інвесторам, підприємство ж виступає лише як база для збагачення; по-друге, економічна відповідальність за створення і комерційну реалізацію науково-технічних досягнень. Суб'єкти господарювання, які формують окремі сегменти аграрної галузі, знаходяться в транзитному стані, тому що не закінчено оформлення прав власності на майно та землю, які, в свою чергу, здебільшого використовуються на умовах оренди. У стан невизначеності зазначені структури втягує і мораторій на відчуження земельної частки та заборона на внесення права на неї до статутних фондів [5, с. 59]. Вказане впливає на рішення можливих інвесторів щодо фінансування інноваційних проектів, адже рівень ризику досить часто перевищує можливості отримання стабільних та високих результатів [4, с. 78; 7, с. 56]. Інвестиційна Пересада. Крім того, ситуацію погіршує і наявність сезонних та кон'юнктурних коливань цін на сільгосппродукцію, енергоносії тощо.

Основними чинниками, які гальмують розвиток інноваційної складової економіки в цілому та сільськогосподарської галузі зокрема, є: 1. Спрямованість державної політики на закріплення моделі економіки, яка ґрунтується переважно на низькотехнологічних укладах. 2. Недостатність інституціонального забезпечення інноваційної діяльності. 3. Недосконалість управління інноваційною діяльністю, яка виявляється в широко окреслених пріоритетах, що суперечить теоретичним засадам стимулювання інноваційної діяльності. На нашу думку, істотними вадами інноваційної політики, яка здійснюється в країні, є також її переважна спрямованість на управління “процесом”, а не “кінцевими результатами” технологічних змін. Інноваційна політика органів державної влади спирається на визначення пріоритетів розвитку певних галузей і перерозподіл бюджетних та позабюджетних коштів для розвитку інновацій.

Висновки. Таким чином, з одного боку, інноваційна модель розвитку аграрної галузі підвищує її продуктивність, замінює фізичну працю автоматизованими системами, сприяє розв'язанню проблеми продовольчої безпеки, а з іншого, вона недофінансовується з боку держави та самих підприємств із-за недостатньої кількості власних коштів. Тому дана проблема повинна вирішуватися відповідно до державної концепції розвитку села та аграрної економіки із урахуванням інтересів та взаємовигідним розв'язанням проблем як товаровиробників (укрупнення та об'єднання з метою підвищення рівня їх конкурентоспроможності), так і сільського населення, соціальної інфраструктури та навколишнього середовища.

Список використаних джерел:

1. Витвицька О.Д., Формування стратегії інноваційного розвитку аграрних підприємств / Економіка АПК, 2011, №10.- С.132-138.
2. Гаврилюк М. М. Агропромисловому виробництву – інноваційний шлях розвитку // Економіка АПК. – 2005. – № 8. – С. 19-22.
3. Гальчинський А., Геєць В., Семиноженко В. Україна: наука та іннова-

ційний розвиток. – К., 1997. – 66 с.

4. Инвестиционная стратегия корпорации и институциональных инвесторов: Монограф. / Под ред. И. Л.Сазонца. – Днепропетровск: Наука и образование, 2003. – 132 с.

5. Могильний О. До питання про багатокладність сільського господарства // Економіка України. – 2005. – № 6. – С. 59-66.

6. Обсяг виконаних наукових та науково-технічних робіт: Державна служба статистики України: URL: <http://ukrstat.gov.ua/>.

7. Пересада А. А. Інвестиційний процес в Україні. – К., 1998. – 236 с.

8. Сіренко Н.М. Чинники гальмування інноваційного розвитку аграрної галузі України: URL: <http://www.stationline.org.ua/agro/43/4141-chinniki-galmuvannya-innovacijnogo-rozvitku-agrarno%D1%97-galuzi-ukra%D1%97ni.html>.

9. Федулова Л. Потенційні можливості великого бізнесу у формуванні національної інноваційної системи України // Економіст. – 2006. – № 1. – С. 56-58.

10. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития: Пер. с англ. / Общ. ред. А. Г.Милейковского. – М.: Изд-во “Прогресс”, 1982. – 455 с.

11. Batyr, Y. (2019). FOOD SECURITY AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 4(1), 15-25. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/5>.

Reference:

1. Vitvitskaya, O.D. "Formation of strategy for innovative development of agricultural enterprises". *Economics of AIC* 10 (2011): 132-138. Print.

2. Gavrilyuk, M.M. "Agroindustrial production - an innovative way of development". *Economics of agriculture* 8 (2005): 19-22. Print.

3. Galchinsky, A., Geyets, V. and Semynozhenko, V. *Ukraine: Science and Innovative Development*. K, 1997. Print.

4. Sazonza, I.L. *Investment strategy of the corporation and institutional investors*. Dnepropetrovsk: Science and Education, 2003. Print.

5. Mogylny, O. "To the question of the complexity of agriculture". *Economy of Ukraine* 6. (2005): 59-66. Print.

6. Volume of completed scientific and technical works: *State Statistics Service of Ukraine*. URL: <http://ukrstat.gov.ua/>.

7. Peresada, A.A. *Investment process in Ukraine*. K, 1998. Print.

8. Sirenko, N.M. *Factors inhibiting the innovative development of the agricultural sector of Ukraine*. URL: <http://www.stationline.org.ua/agro/43/4141-chinniki-galmuvannya-innovacijnogo-rozvitku-agrarno%D1%97-galuzi-ukra%D1%97ni.html>.

9. Fedulova, L. "Potentials of big business in the formation of the national innovation system of Ukraine". *Economist* 1 (2006): 56-58. Print.

10. Shumpeter, J.A. *The theory of economic development*. Per. with eng. General. ed. A.G. Mileikovskiy. M: Progress Publishing House, 1982. Print.

11. Batyr, Y. (2019). FOOD SECURITY AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE. EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES, 4(1), 15-25. Retrieved from <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/5>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532868

УДК 351.713:005.62(477)

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., ХННІ ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків,

Макогон П. В., студентка, ХННІ ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків

Kovalchuk V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Kharkiv educational and scientific Institute of the state, higher education institution "Banking University", Ukraine, Kharkiv,

Makogon P., 5th year student of Kharkiv educational and scientific Institute of the state, higher education institution "Banking University", Ukraine, Kharkiv

ЕФЕКТИВНЕ ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ПОДАТКІВ – ГАРАНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

EFFICIENT PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TAXATION AS A GUARANTOR OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

Розглянуто питання ефективності державного управління в сфері податків. Визначено основні етапи податкових перетворень та встановлено їх послідовність. Розглянуто взаємозв'язок між державним управлінням в податковій системі та соціально-економічним розвитком регіону. Створено організаційно-економічний механізм управління податковим потенціалом. Запропоновано шляхи вдосконалення та вектор розвитку державного управління в галузі оподаткування.

Ключові слова: державне управління, управління в сфері податків, податковий потенціал, соціально-економічний розвиток, регіон.

The efficiency of public administration in the sphere of taxes is considered. The main stages of tax reforms are identified and their sequence is established. The relationship between public administration in the tax system and the socio-economic development of the region is examined. An organizational and economic mechanism of tax potential management has been created. The ways of improvement and the vector of development of public administration in the field of taxation are proposed.

Keywords: public administration, tax administration, tax potential, socio-economic development, region.

Постановка проблеми. Одною з найважливіших проблем сучасної України є забезпечення рівномірного розвитку всіх підсистем суспільства, зменшення податкового тягара, створення кріпкого податкового фундаменту для інтеграції України у всесвітню економічну систему. Вищезазначені показники у більшій мірі залежать від ефективною контрольної функції податків, яка проявляється через державне управління в податковій сфері.

Нестабільні умови податкового законодавства та негативне ставлення платників податків до своїх обов'язків: сплати податків та зборів, останніми роками призвели до зниження ефективності державного податкового контролю. Гострі дискусії між представниками фіскальних органів і суб'єктами господарювання були визвані кризовими явищами в українській економіці, фінансовою нестабільністю підприємств, зменшенням сукупного попиту та податкових надходжень до бюджету. Звичайно що зазначені причини негативно вплинули на організацію та ефективність державного податкового управління. Як результат, вищесказане вказує на нагальну потребу удосконалення, підвищення результативності та ефективності державного управління в податковій сфері, що і робить зазначену тему статті актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем державного управління в податковій сфері та як результату – соціально-економічного розвитку, присвячені наукові праці О. Василика, С. Супруненка, А. Миронова, Л. Тарангула, О. Курносова, І. Ясенової, Л. Лучишина та ін. [1-7]. Згаданими науковцями зроблено значний внесок в аналіз взаємозв'язків між податковим менеджментом та соціально-економічним розвитком регіону через дослідження державного управління. В їхніх дослідженнях проаналізовано питання ефективності державного управління, стан та розвиток податкової системи, значення податкового потенціалу, вплив Податкового кодексу на податкові можливості. Проте існує необхідність виявлення системного впливу державної політики у сфері оподаткування на соціально-економічний розвиток регіонів, обґрунтування взаємозв'язку між цими поняттями та на основі зробленого аналізу пропонування шляхів удосконалення. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. У сучасному суспільстві податки стають універсальним інструментом державного регулювання. Так О. Василик називає податки найбільш ефективним інструментом регулювання економічних відносин в країні. Тому податкові реформи, що проводяться в останні роки в нашій країні мають значний вплив на розвиток соціально-економічних реформ [1].

Ефективна державна податкова політика слугує фундаментом для соціально-економічного розвитку регіонів. В свою чергу податкова політика визначена необхідністю дієвого управління податковим потенціалом.

За С Супруненко податковий потенціал регіону являє собою потенційно можливий рівень податкових доходів бюджетної системи, обумовлений регіональними можливостями і отриманий в умовах максимально повного використання ресурсів в умовах реалізації напрямів фінансової політики, стимулюючих податкову активність суб'єктів господарювання конкретного регіону [2].

Під визначенням «управління податковим потенціалом» маються на увазі дії центральних і регіональних органів державного управління та місцевого самоврядування, в межах виділених повноважень та в умовах чинно-

го законодавства, зорієнтованих на акумулювання, збагачення та використання групи оподатковуваних ресурсів, що сприяють нагромадженню до бюджетів різних рівнів податків і зборів, потрібних для соціально-економічного розвитку, з урахуванням впливу державної податкової політики, на основі структури регіональної економіки та економічної кон'юнктури.

Існують певні чинники, що впливають на податкові можливості. Наприклад, А. Миронов виділяє такі чинники: ефективність податкової політики, бюджетна політика, недоліки і різночитання в законодавстві, територіально-економічне розміщення виробництва, диференціація платників податків і доля сплачуваних ними податків до бюджету регіону, міграція, якість податкового адміністрування, податкове навантаження на платника податків, тіньова економіка, податкова культура [3]. Окрім основних чинників на податковий потенціал регіону впливають політичні, фінансові, інфляційні, інвестиційні, інноваційні, експортні, трудові, виробничі та інші фактори [4].

Обґрунтування основних чинників, які впливають на податкові можливості, зумовило необхідність розробки автором організаційно-економічного механізму управління податковим потенціалом регіону з метою детального вивчення та розробки стратегії вдосконалення (рис. 1).



Рис. 1. Організаційно-економічний механізм управління податковим потенціалом регіону.

Джерело: складено на підставі [5].

Організаційно-економічний механізм управління податковим потенціалом регіону включає послідовність фінансових перетворень «податковий потенціал – податкові доходи – результат (соціально-економічний розвиток регіону)». Що свідчить про те, що ефективне державне управління податковими можливостями може покращити соціально-економічний розвиток регіону. Механізм охоплює чотири стадії: формування і розширення податкового потенціалу, схильних до впливу соціально-економічних чинників на податкову базу регіону; використання податкового потенціалу, на якій здійснюється його трансформація в податкові доходи бюджету, і використання податкових доходів, від ефективності якого, у свою чергу, залежить результат – соціально-економічний розвиток регіону. Результативності управління формуванням, розширенням і використанням податкового потенціалу розглядаються у взаємозв'язку з показниками оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіону.

Розширення податкового потенціалу, якому повинне передувати формування соціально-економічного потенціалу регіону, повинне здійснюватися за рахунок податкової бази підприємницької, зовнішньоекономічної діяльності, природокористування, власників рухомого і нерухомого майна, юридичних осіб, фізичних осіб.

Використовувані податкові можливості, що є податковими доходами зведеного бюджету області, включаючи місцеві, частину загальнодержавних податків, що залишаються в регіоні, податків по спеціальних податкових режимах, обумовлює рух податкових потоків до бюджетів, які, у свою чергу, використовуються для вирішення завдань соціально-економічного розвитку територій, при русі фінансових потоків з бюджетів, тим самим здійснюється їх кругообіг.

Організаційно-економічна модель включає активізацію кругообігу фінансових потоків регіону між суб'єктами державної податкової політики: центр, регіони України, платники податків. Основою цієї активізації є створення сприятливих у сфері оподаткування умов для підприємницької діяльності. Визначальною умовою зростання рівня податкових доходів зведеного бюджету області є підвищення результативності управління податковим потенціалом регіону, формування якого багато в чому залежить від активності підприємницької діяльності добросовісних платників податків, що обумовлює зростання соціально-економічного потенціалу регіону.

Податкові доходи, що формуються в регіоні, потрапляють до бюджетів інших регіонів, у тому числі, які є менш податково самозабезпеченні, здійснюючи міжбюджетне вирівнювання, покриваючи їх недолік та допомагаючи їх розвитку.

Висновки. Отже, соціально-економічний розвиток регіонів прямо пропорційно залежить від ефективного державного управління, особливо у податковій сфері. Удосконалення податкового менеджменту – це шлях до

збільшення податкового потенціалу території, ефективності його використання шляхом переведення його розвитку з екстенсивного шляху на інтенсивний [6].

З огляду на розроблену схему чітко бачимо, що все взаємопов'язано. І гарно зроблена робота на початку (державний контроль податкової системи) дасть чудові результати наприкінці (економічний розвиток).

Розроблений механізм управління податковим потенціалом регіону чітко вказує на те, що розширення податкових можливостей можливе лише при ефективному державному управлінні підприємницькою податковою базою, зовнішньоекономічною діяльністю, природокористуванням, діяльністю власників рухомого і нерухомого майна, юридичних та фізичних осіб. Проте слід пам'ятати, що зріст податкових можливостей відбудеться лише тоді, коли вплив на нього буде розглядатися і в стратегічному, і в тактичному плані. Якщо розширити базу оподаткування за рахунок впровадження новостворених податків та зборів або підвищення їх ставки або ставки вже існуючих податків, це призведе до збільшення податкового навантаження на населення. Як результат, податкові надходження до бюджету збільшаться, але на певний період часу, а після збільшення податкового тягара впаде рівень виробництва та підприємницької діяльності, що в свою чергу призведе до звуження бази оподаткування та податкових надходжень.

Тому ми погоджуємося з Ясеновою І. про те, що формулювання завдання збільшення податкового потенціалу території шляхом вдосконалення податкової системи не означає одномоментного його розширення, а має на увазі якісну зміну [6].

Також державне управління в сфері податків в умовах інтеграції має бути більш зорієнтованим на законодавство Європейського союзу. Основними завданням є зниження податково тягара, щоб надати змогу бізнесу розвиватися; посилення захисту суб'єктів оподаткування; спрощення системи оподаткування; організація контролю за ухиленням від сплати податків; створення податкових стимулів для провідних галузей господарювання в Україні. Поряд з цим має бути запроваджений жорсткий та ефективний контроль за використанням державних фінансів, який відповідав би принципам та нормам фінансового контролю в країнах ЄС [7].

Рівняння на світові стандарти оподаткування та безпосереднє підвищення організації, впровадження і контролю податкової культури в Україні надасть високі показники податкових надходжень та покращить взаємовідносини між працівниками податкової служби і суб'єктами оподаткування у складному процесі здійснення податкового контролю.

Проте просте повторення зарубіжної системи оподаткування не приведе до очікуваного результату. Адже державний устрій кожної країни має свої особливості, тому підвищення податкової культури України має базуватись на когнітивних особливостях, історичних фактах та соціально-економічній сучасності.

Список використаних джерел:

1. Василик О.Д. Податкова система України : навч. посіб.т.К. : ВАТ «Поліграфкнига», 2009. 478 с.
2. Супруненко С. А. Податковий потенціал в стратегічному податковому плануванні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Економіка і менеджмент* 2015. Вип. 13. С. 225-229.
3. Миронов А.А. Методический инструментарий оценки налогового потенциала региона : автореф. дисс. ... канд.экон.наук. М., 2012. 28 с.
4. Тарангул Л.Л., Горленко І. О., Скоромцова Т. О. Методологічні засади податкового планування у розрізі регіонів. *Наук. вісн. нац. ун-ту ДПС України : Економіка, право.* 2009. № 3(46). С. 85-91.
5. Курносів О. В. Удосконалення механізмів державної податкової політики в Україні: дис. ... кандидата наук з держ. упр.: 25.00.02. Миколаїв, 2018. 262 с.
6. Ясенова І. Б. Податковий потенціал регіону в умовах інноваційного розвитку. *Глобальні та національні проблеми економіки* № 3, 2015 р. URL: <http://global-national.in.ua/archive/3-2015/120.pdf>.
7. Лучишин Л. М. Підвищення фіскальної ефективності податкової системи на шляху до вступу в ЄС. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Сер.: *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку* : збірник наукових праць. 2017. Вип. 862. С. 180–186.

References:

1. Vasylyk, O.D. *Podatkova systema Ukrainy [Tax system of Ukraine]*. K. : VAT «Polihrafknyha», 2009. Print.
2. Suprunenko, S.A. "Podatkovi potentsial v stratehichnomu podatkovomu planuvanni. Naukovyi visnyk [Tax potential in strategic tax planning]". *Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Ekonomika i menedzhment* 13 (2015): 225-229. Print.
3. Myronov, A.A. *Metodycheskyi ynstrumentaryi otsenky nalohovoho potentsyala rehyona [Methodological tools for assessing the tax potential of the region]*. Moscow (2012): 28. Print.
4. Taranhul, L.L., Horlenko, I.O. and Skoromtsova, T.O. "Metodolohichni zasady podatkovoho planuvannia u rozrizi rehioniv [Methodological principles of tax planning by region]". *Nauk. visn. nats. un-tu DPS Ukrainy : Ekonomika, pravo* 3 (46) (2009): 85-91. Print.
5. Kurnosov, O.V. *Udoskonalennia mekhanizmv derzhavnoi podatkovoi polityky v Ukraini: dys. [Improvement of mechanisms of state tax policy in Ukraine]*. Mykolaiv. (2018): 262. Print.
6. Yasenova, I.B. "Podatkovi potentsial rehionu v umovakh innovatsiinoho rozvytku [Tax potential of the region in terms of innovative development]". *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky* 3 (2015). Available to: <http://global-national.in.ua/archive/3-2015/120.pdf>. Accessed: 30 Oct. 2019.
7. Luchyshyn, L.M. "Improving the efficiency of fiscal tax system towards EU [Improving fiscal efficiency of the tax system on its way to EU accession]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika". Serii : Menedzhment ta pidpriemnytstvo v Ukraini: etapy stanovlennia i problemy rozvytku* 862 (2017): 180–186. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532870

УДК: 351:68:002.8

*Ортіна Г. В., д.держ.упр., доц., ТДАУ ім. Д. Моторного,
м. Мелітополь,*

Єфіменко Л. М., к.держ.упр., ТДАУ ім. Д. Моторного, м. Мелітополь

*Ortyna G., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor Dmytro Motorny Tavria state agrotechnological university, Melitopol,
Yefimenko L., PhD in Public Administration of Dmytro Motorny Tavria State Agrotechnological University, Melitopol*

ПАРТНЕРСТВО ЯК ОСНОВА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

PARTNERSHIP AS A BASIS FOR THE COMPETITIVENESS OF COMMUNITY DEVELOPMENT IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

У статті зроблена спроба аналізу тенденції розвитку економіки через конкуренцію та партнерство, запропоновано переваги впровадження партнерства. Уточнено роль держави у сталому розвитку громад. Проаналізовано проблему конкуренції та партнерства з точки зору сталого розвитку. Наведено процес формування сталого розвитку громад через партнерство як складової державної політики та пріоритетного напрямку розвитку економіки, а також як результат партнерства між громадами задля сталого розвитку економіки держави. Розглянуто реалізація сталого розвитку громад яка передбачає необхідність пошуку нових локомотивів зростання економіки шляхом розвитку партнерства між секторами суспільства та залучення до планування, розробки та реалізації усіх зацікавлених сторін, оскільки лише шляхом спільного розв'язання нагальних проблем можливо забезпечити успішну реалізацію зазначеної стратегії.

Ключові слова: конкуренція, партнерство, державна політика, інноваційна система, ресурс.

The article attempts to analyze the tendencies of economic development through competition and partnership, and suggests the advantages of implementing the partnership. The role of the state in the sustainable development of communities is specified. The problem of competition and partnership in terms of sustainable development is analyzed. The prospects for the development of decentralization and partnership processes in Ukraine are outlined in the light of the complex demographic situation. The process of formation of sustainable development of communities through partnership as a component of state policy and a priority direction of economic development, as well as the result of partnership between communities for the sustainable development of the state economy, is presented. The essence of the idea of urbanization, which is the organiza-

tion of cooperation between urban and rural areas on the basis of mutually beneficial cooperation, distribution of powers, use of existing advantages in order to bring rural areas closer to sources of concentration of innovation, social and financial capital, investments, to objects of social, transport infrastructures inherent in urban settlements, along with more active involvement of resources, which are rich in rural areas, in the processes of social production. The basic principles on which cooperation is based, namely: legality, voluntariness, mutual benefit, transparency and openness, equality of participants, mutual responsibility of the subjects of cooperation for its results. The implementation of sustainable community development is considered, which involves the necessity of finding new locomotives for economic growth by developing partnerships between the sectors of society and involving them in the planning, development and implementation of all stakeholders, as it is only through the joint resolution of urgent problems that it is possible to ensure the successful implementation of the strategy.

Keywords: *competition, partnership, state policy, innovation system, resource.*

Постановка проблеми. Сьогодні перед Україною, стоять важливі завдання щодо забезпечення доброго врядування, а саме: забезпечення посилення спроможності органів місцевої та регіональної влади з питань сталого розвитку, надання більш якісних послуг громадянам, підвищення добробуту громадян, залучення громадян до активної участі у суспільному житті на місцевому і регіональному рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням функціонування місцевого самоврядування приділяли увагу М. Баймуратов, О. Батанов, О. Бобровська, М. Верпо, А. Делькамп, І. Дробот, В. Кампо, В. Корнієнко, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Лазор, Ж. Лашом, Ю. Макогон, В. Мамонова, Ж. Марку, Ю. Молодожен, Ж. МонтенДомнаш, Ж. Моро, Г. Ортіна, М. Павія, М. Пітцик, В. Погорілко, М. Пухтинський, В. Руденко, С. Саханенко, Ю. Шаров, В. Яцуба та ін. [1-5; 10].

Постановка завдання. Метою статті є процес формування сталого розвитку громад через партнерство як складова державної політики.

Виклад основного матеріалу. Значення конкуренції для функціонування ринкової економіки важко переоцінити. Конкуренція є невід'ємною частиною ринкового середовища і є необхідною умовою розвитку національної економіки.

Методологічні основи конкуренції як категорії заклали основоположники економічної науки А. Сміт, Дж. Кейнс та інші [11]. Поведінковий підхід став першим підходом до визначення конкуренції. Зокрема, А. Сміт ототожнював конкуренцію з «чесним суперництвом між продавцями за більш вигідні умови продажу своїх товарів» [11]. Тут визначальним фактором конкурентоспроможності виступає здатність до забезпечення «масовості» малодоступних благ [11].

Австрійський вчений Ф. фон Хайек вважає, що «конкуренція - процес, за допомогою якого люди отримують і передають знання. Конкуренція веде до кращого використання здібностей і знань. Велика частина досягнутих

людських благ отримана саме шляхом змагання, конкуренції. Конкуренція вимагає раціональної поведінки як умови перебування на ринку» [11]. За Ф. Хайєком конкурентоспроможність визначається людським фактором.

Деякі дослідники вважають, що в світ відсутнє єдине поняття «конкуренція» і вчені дотримуються одного з трьох трактувань конкуренції:

- поведінкове трактування конкуренції - боротьба за гроші покупця шляхом задоволення його потреб;

- структурне трактування конкуренції - аналіз структури ринку для визначення ступеня свободи продавця і покупця на ринку (форми ринку) і способу виходу з нього;

- функціональне трактування конкуренції - суперництво старого з новим, з інноваціями, коли приховане стає явним [5].

Конкуренція в умовах вільного ринку є самовиникаючим, самопідтримуючим і саморегулюючим явищем, яке об'єктивно притаманне ринковим зв'язкам і відносинам [7]. У цьому сенсі можна стверджувати не стільки про зовнішнє управління конкуренцією, скільки про пристосування до конкуренції.

Досліджуючи питання управління конкуренцією на ринках з боку держави, необхідно враховувати обмежені можливості органів влади і тим більше господарських структур впливати на конкуренцію на рівні міжнародних, регіональних й локальних ринків.

Аналізуючи проблему конкуренції з цієї точки зору, то правомірніше розглядати її з боку впливу на конкурентні процеси (управлінням конкуренцією), або більшою мірою у контексті розвитку можливостей суб'єктів господарської діяльності брати участь у конкуренції, посилювати своє конкурентне становище на ринках.

За такого підходу в центрі уваги має знаходитися конкурентоспроможність суб'єктів господарювання, економічних агентів, а об'єктом вивчення теорії та практики управління стає управління конкурентоспроможністю учасників конкурентних ринкових відносин.

У наукових працях також можна зустріти чисельні визначення поняття «конкурентоспроможність», хоча за змістом цієї категорії зрозуміло, що мова у будь-якому разі йде про здатність суб'єкта господарської діяльності конкурувати на ринках.

Неокласична теорія, розвиваючи теорію поведінкового підходу, визначає зміст конкуренції як боротьбу за рідкісні економічні блага. Так, на думку американського економіста П. Хейне, «конкуренція є прагнення якомога краще задовольнити критеріям доступу до рідкісних благ» [7].

Структурний підхід визначає зміст конкуренції типом ринку і тих умов, які панують на ньому, а функціональний підхід зміщує розгляд економічної сутності конкуренції в бік вивчення її ролі в економічному розвитку. Універсального, загальноприйнятого визначення конкурентоспроможності не існує. На відміну від конкурентних відносин (конкуренції), що представляють собою певні відносини між її суб'єктами, поняття «конкурентосп-

роможність» представляє потенційну або фактичну властивість якогось явища (особи чи предмета), безпосередньо пов'язаного з конкуренцією. У найбільш загальному випадку воно визначає потенціал або рівень можливості суб'єкта конкурентних ринкових відносин до суперництва зі своїми контрагентами.

Відносно економічної сфери під конкурентоспроможністю в найзагальнішому вигляді можна розуміти володіння властивостями, що створюють переваги для суб'єкта економічного змагання (конкурентної боротьби) [1]. Конкурентоспроможність визначається, з одного боку, якістю продукту, споживчими властивостями, технічним рівнем, а з іншого - ціною пропозиції на продукт. Конкурентоспроможність продукту зумовлює також продажний і післяпродажний сервіс, мода, реклама, коливання попиту, кон'юнктура ринку, платоспроможність споживачів.

На нашу думку, конкурентоспроможність для цілей цього дослідження можна визначити як властивість суб'єкта конкурентних відносин, що характеризує ступінь реального чи потенційного забезпечення ним певної потреби у порівнянні з подібними об'єктами, наявними на такому ринку. Такі види конкурентоспроможності з точки зору управлінського підходу формують певну ієрархію, в якій спроможність конкурувати на системному рівні визначається конкурентоспроможністю підсистем, які входять до її складу.

У той же час, кожен рівень має власні можливості впливу на підвищення конкурентоспроможності. Слід особливо підкреслити обумовленість конкурентоспроможності вироблених продуктів – проектуванням їх конструкції, виробничою технологією. Саме якість продукту і собівартість його виробництва найбільш залежать від здійснення наукових досліджень, проектування, технологічного забезпечення виробничого процесу.

Зазначення конкурентоспроможності на різних ланках управління національною економікою визначає також особливість набору методів управління на кожній з таких ланок, специфіку мікроекономічного й макроекономічного управління, спроможність щодо конкуренції країни як економічної системи, окремих галузей, територій, корпорацій.

Державне управління у сфері конкурентоспроможності передбачає економічний, організаційно-розпорядчий, морально-психологічний вплив суб'єктів державного управління на процеси проектування, виготовлення, збуту, споживання товарів і послуг та учасників таких процесів, що здійснюються для посилення позицій на ринках, збільшення об'ємів продажів, доходів на основі конкурентних переваг. До останніх належать більш високі відносно конкурентів технологічний рівень, якість продукту, менші ціни, виробничі та обігові витрати. Адже у сучасному світі є дві виразні тенденції розвитку економіки конкуренція та партнерство.

На рівні громад є конкуренція. Місту для сталого розвитку потрібні підприємці, системного характеру – завод, дослідницький центр, але таких суб'єктів потребують і інші міста. Донедавна перевагу у такій конкурентній

боротьбі мали найбільші міста світу, яких ще часто називають глобальними – це Лондон, Токіо, Делі, Шанхай. Саме у них є ключовий ресурс людський капітал. В останні роки ситуація стала дещо змінюватись. Особливо – в Європі. Новітні технології, тотальне оцифрування економічного та суспільного життя поряд із різким зростанням вартості землі у великих містах, призвели до появи нового тренду розвитку – це партнерство.

Тепер конкуренція замінюється співробітництвом, яке призводить до взаємопосилення партнерів. Саме партнерство середніх міст із навколишніми сільськими територіями дало їм змогу конкурувати з глобальними містами. Якість життя людини на території, де є таке партнерство, стає конкурентною якості життя у глобальних містах, і це змінює міграційні та економічні потоки. Для України стоїть завдання вчасно зреагувати на новий для світу тренд, зробивши його реальністю українських міст та сусідніх до них сільських територій. З огляду на надзвичайно складну демографічну ситуацію для України проблема переорієнтації міграційних та економічних потоків є ще більш актуальною ніж у Європі. У громад з'являються нові можливості для розвитку, які стали доступними в Україні завдяки децентралізації та започаткуванню партнерства.

Партнерство як новітня для України категорія співробітництва, насправді культура співробітництва сусідніх територій має досить глибокі корені в Україні. Ще в середньовіччі українські міста та прилеглі до них сільські території були одним економічним організмом та прикладом сталого розвитку. Сучасне партнерство громад як форма стійкої та тривалої співпраці між територіальними громадами, викликана об'єктивними передумовами, яка може мати різні формальні та неформальні підходи.

Варто зауважити, що «партнерство» є більш широким поняттям, і включає в себе більший перелік можливих способів співробітництва. Співробітництво взагалі – це спільна з ким-небудь діяльність, спільна праця для досягнення мети.

Термін «співробітництво територіальних громад» має свої характерні особливості, які визначені Законом України «Про співробітництво територіальних громад».

По-перше, воно здійснюється на договірних засадах у визначених законом формах.

По-друге, встановлена мета такого співробітництва – забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню.

По-третє, воно здійснюється на основі спільних інтересів і цілей та ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень [4].

У 1985 році Європейська хартія місцевого самоврядування визначила ключові засади, принципи і правила процесу управління муніципальними утвореннями, вона містила норми, які дозволяли місцевим громадам спів-

працювати в межах національного законодавства. У XXI столітті в Європі органи місцевого самоврядування співпрацюють один з одним у зростаючому масштабі, особливо в епоху європейської інтеграції. Те саме має місце у неєвропейських країнах – США, Канаді, Індії [6].

Для досягнення цілей сталого розвитку, звернемо більше уваги на співробітництво міських та сільських громад, адже більшість міст оточені сільськими територіями. Співробітництво міських та сільських громад є одним з ключових напрямів загальної європейської політики регіонального розвитку, й зафіксовано актом Європейського Парламенту 2010 року під назвою «RURBAN» (Партнерство для сталого розвитку міст та сільських районів). Сутність ідеї урбанізації полягає в організації співробітництва між міськими та сільськими територіями на засадах взаємовигідної кооперації, розподілу повноважень, використання наявних переваг з метою наближення сільських територій до джерел концентрації інновацій, соціального та фінансового капіталу, інвестицій, до об'єктів соціальної, транспортної інфраструктури, притаманних міським поселенням, разом із більш активним залученням ресурсів, якими багаті сільські території, до процесів суспільного виробництва [8]. Концепція рурбанізаційного типу розвитку територій виражається або просто в урбаністичному вигляді сільських поселень, або у вигляді організації співробітництва міських і сільських територій.

Можливість для співробітництва територіальних громад закладена в законодавстві України в перші роки становлення української держави. Конституція України (КУ) визначає територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів, або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби [8].

Європейська хартія місцевого самоврядування (ЄХМС), яка є частиною українського законодавства, також містить норми, що дозволяють місцевим громадам співпрацювати в межах національного законодавства: місцеві влади мають право, здійснюючи свої повноваження, співробітничати та, в межах закону, створювати консорціуми з іншими місцевими владами для виконання завдань, що становлять спільний інтерес.

Певні можливості для співпраці органів місцевого самоврядування надавав також Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, стаття 26 «Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад» встановлювала такі повноваження місцевих рад:

- прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;
- створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів

або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

- вирішення відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями».

Однак, лише ухвалення 2014 року Закону України «Про співробітництво територіальних громад», який регламентує процедури спільної діяльності органів місцевого самоврядування в інтересах своїх громад, дозволило розвинути положення ст. 142 Конституції України про співробітництво територіальних громад, та в повній мірі започаткувати таке співробітництво.

Закон визначає принципи, на яких ґрунтується співробітництво. А це – законність, добровільність, взаємна вигода, прозорість та відкритість, рівноправність учасників, взаємна відповідальність суб'єктів співробітництва за його результати. Також Закон визначає порядок започаткування співробітництва, укладення договорів, фінансування співробітництва та відповідальність сторін [5]. На сьогодні в Україні співробітництво міських громад з навколишніми сільськими та селищними громадами не стало ще звичним явищем, хоча має величезний потенціал для розвитку [10].

Державне управління у сфері партнерства, передбачає:

- підтримку наукових досліджень, проектних, технологічних розробок випробувань в рамках державних програм науково-технічного та техніко-технологічного розвитку;

- участь уряду країни у професійній підготовці, підвищенні рівня кваліфікації трудових ресурсів;

- державну участь у пошуку, поширенні, передачі позитивного світового досвіду здійснення виробництва та ринкових продажів;

- державна підтримка освоєння і застосуванню ресурсо оощадних технологій виробництва та обігу продукції;

- управління якістю товарів і послуг на основі розроблення та прийняття державних стандартів якості, процедури сертифікації продукції;

- державна підтримка просування товарів і послуг національних виробників на зовнішні ринки збуту, розширенню ринкових секторів, захист від монопольних утворень.

Слід зазначити, що парадигма економічного розвитку стикається з докорінними змінами. Ситуація визначається як складна для збереження нинішнього рівня конкурентоспроможності, якщо не відбудеться зміна моделі створення прибутку – з «моделі слідування прикладом інших» на «модель визначення тенденції». Відбувається швидке зростання нових бізнес-моделей, заснованих на злитті всередині виробничих галузей, виробничої сфери та сфери послуг, а також всередині сфери послуг. Наприклад, ІТ в поєднанні з існуючою виробничою сферою сприяють створенню нових галузей; розробка нових ліків у поєднанні з медичними послугами розширюють сферу медичних закладів; виставки, конференції на додаток до туризму ро-

зширюють можливості туризму з високою доданою вартістю; екологічні послуги разом з фінансами створюють так звані «зелені» фінанси [9].

Висновок. Реалізація сталого розвитку громад передбачає необхідність пошуку нових локомотивів зростання економіки шляхом розвитку партнерства між секторами суспільства (держава: галузеві підрозділи уряду, бізнес, громадськість) та залучення до планування, розробки та реалізації усіх зацікавлених сторін (приватний сектор, науковці, громадські організації, органи місцевого самоврядування), оскільки лише шляхом спільного розв'язання нагальних проблем можливо забезпечити успішну реалізацію зазначеної стратегії.

Список використаних джерел:

1. Єфіменко Л.М. Державна політика як фактор диверсифікації на промислових підприємствах. Національне господарство України: теорія та практика управління: зб. наук.праць. К.: Рада по вивч. прод. сил України НАН України, 2008. С. 75–81.
2. Єфіменко Л.М. Роль політичних інститутів у формуванні економічної безпеки держави. Наукові праці НДФІ. 2012. № 3(60). С. 94–97.
3. Єфіменко Л.М. Стратегічний аналіз діяльності диверсифікованих підприємств. Інвестиції: практика та досвід. 2007. № 8. С. 18–23.
4. Застрожнікова І.В. Засади формування механізмів державного регулювання сільського господарства. Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 7. С. 87–90.
5. Застрожнікова І.В. Підвищення ефективності державного регулювання сільського господарства України: дис. канд. наук з держ. упр. К., 2011. 187 с.
6. Олексенко Р. І., Ортіна Г.В. Особливості інноваційно-інвестиційної політики антикризового розвитку реального сектору економіки України. Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2018. Вип. 5 (17) С.33-39.
7. Олексенко Р. І., Ортіна Г. В. Формування інноваційної політики реального сектору економіки як особливого напрямку розвитку України. Економіка та суспільство. 2018. № 18. С. 173–180.
8. Ортіна Г.В. Виявлення та аналіз чинників формування кризових явищ в економіці в умовах глобалізації як передумова розроблення антикризових стратегій. Економіка та держава. 2013. № 8. С. 40-44.
9. Ортіна Г.В. Роль державного регулювання у структурному розвитку реального сектора економіки України в умовах глобалізації. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 17. С. 45-48.
10. Сизоненко О. В. Сутність соціально-економічного розвитку сільських територій. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету 2017. № 2. С. 372-380.
11. Філософія ринкових відносин: навчально-методичний посібник / Р.І. Олексенко. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В. 2019. 311 с.

References:

1. Efimenko, L.M. "State policy as a factor of diversification at industrial enterprises." *National Economy of Ukraine: Theory and Practice of Management* (2008): 75–81. Print.

2. Efimenko, L.M. "The role of political institutions in shaping the economic security of the state." *Scientific works of NDFI* 3(60) (2012): 94–97. Print.
3. Efimenko, L.M. "Strategic analysis of activity of diversified enterprises." *Investments: practice and experience* 8 (2007): 18–23. Print.
4. Zastrozhnikova, I.V. "Principles of forming mechanisms of state regulation of agriculture." *Investments: practice and experience* 7 (2010): 87–90. Print.
5. Zastrozhnikova, I.V. *Improving the efficiency of state regulation of agriculture in Ukraine*. Kyiv, 2011. Print.
6. Oleksenko, R.I. and Ortina, H.V. "Features of innovation and investment policy of the crisis development of the real sector of the economy of Ukraine." *Economic Bulletin of the Zaporizhzhya State Engineering Academy* 5 (17) (2018): 33-39. Print.
7. Oleksenko, R.I. and Ortina, H.V. "Formation of innovative policy of the real sector of the economy as a special direction of development of Ukraine." *Economics and Society* 18 (2018): 173–180. Print.
8. Ortina, H.V. "Identification and analysis of the factors of the formation of crisis phenomena in the economy in the conditions of globalization as a prerequisite for the development of anti-crisis strategies." *Economy and the state* 8 (2013): 40-44. Print.
9. Ortina, H.V. "The role of state regulation in the structural development of the real economy of Ukraine in the conditions of globalization." *Investments: practice and experience* 17 (2013): 45-48. Print.
10. Sosnenko, O. "The Essence of Socio-Economic Development." *Rural Areas Collection of scientific works of the Tavria State Agrotechnological University* 2 (2017): 372-380. Print.
11. Oleksenko, R.I. *Philosophy of market relations: educational and methodical manual*. Melitopol: FOP Odnoroh T.V. 2019. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532906

УДК 351.88: 327.39

Резніков В. В., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Ryeznykov V., doctoral student of the Educational, Research and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В
КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРАГНЕНЬ УКРАЇНИ**

**STATE POLICY FOR THE RURAL DEVELOPMENT IN THE CONTEXT
OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF THE UKRAINE**

Охарактеризовано особливості державної підтримки розвитку сільських територій в Європейському Союзі. Підкреслюється неефективність державної політики розвитку сільських територій в Україні, особливо в контексті її євроінтеграційних прагнень. Визначено напрямки та механізми формування та реалізації державної політики розвитку сільських територій в Україні з урахуванням існуючого європейського досвіду.

Ключові слова: *державна політика у сфері європейської інтеграції України, державна політика розвитку сільських територій, сільські території, сталий розвиток, Спільна аграрна політика ЄС.*

The features of state support for rural development in the European Union are characterized. The ineffectiveness of the state policy of rural development in Ukraine is emphasized, especially in the context of its European integration aspirations. The directions and mechanisms of formation and implementation of the state policy of rural development in Ukraine are determined, taking into account the existing European experience.

Keywords: *state policy in the field of European integration of Ukraine, state policy for rural development, rural territories, sustainable development, EU Common Agricultural Policy.*

Постановка проблеми. Більш ніж 56% населення в державах-членах Європейського Союзу проживають на сільських територіях, які охоплюють більше 91% всієї території співдружності, тому розвиток сільських територій був і залишається життєво важливим об'єктом політики ЄС. Ведення сільського і лісового господарств відіграє вирішальне значення в процесі землекористування та раціональному використанні природних ресурсів у сільській місцевості ЄС, а також слугує платформою для диверсифікації сільської економіки. Відтак, зміцнення політики розвитку сільських територій виступає загальноєвропейським пріоритетом [12].

Тому, зрозуміло, що в контексті євроінтеграційних прагнень України формування та реалізація державної політики розвитку сільських територій з урахування існуючого європейського досвіду також має виступати загальноукраїнським пріоритетом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань формування та реалізації державної політики розвитку сільських територій присвячено значну кількість наукових робіт таких вчених, як Гоголь Т., Єрмоленко В., Лисенко Л., Поленкова М., Притула Х. та ін. [2; 4; 6; 7; 8].

Однак чимало питань стосовно визначення напрямків та механізмів формування та реалізації державної політики розвитку сільських територій в Україні з урахуванням існуючого європейського досвіду залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення напрямків та механізмів формування та реалізації державної політики розвитку сільських територій в Україні з урахуванням існуючого європейського досвіду.

Виклад основного матеріалу. Згідно із чинним законодавством України, сільська територія являє собою історично сформований елемент поселенської мережі, що поєднує всю сукупність сільських населених пунктів: селищ, сіл, хуторів, односімейних жилих утворень (фермерських та ін.), які знаходяться під юрисдикцією сільських (селищних) рад [3].

Для визначення напрямків та механізмів формування та реалізація державної політики розвитку сільських територій з урахування існуючого європейського досвіду необхідно визначити сутність та зміст дефініції «сталий розвиток сільських територій».

Так, на думку В. Єрмоленка сталий розвиток сільських територій – це система організаційних, економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на забезпечення пропорційних і одночасних, незворотних і стабільних прогресивних змін у виробничій, соціальній і екологічній сферах, якій відбуваються пропорційно й одночасно у кожній зі складових сільської території [4].

Гоголь Т. характеризує сталий розвиток сільських територій, як рівномірне нарощування позитивних соціальних показників, зокрема життєвого рівня населення, освіти, здоров'я тощо, у повній відповідності з економічним та екологічним розвитком сільської місцевості, зазначаючи при цьому, що сам соціально-економічний розвиток сільських територій є одночасно як об'єктивним процесом, що відбувається під впливом економічних, політичних, соціальних, демографічних, ресурсних та інших чинників, так і явищем, що має суб'єктивну природу, оскільки здійснюється під впливом управлінських рішень сільської, районної, обласної та загальнодержавної влади [2].

У працях Поленкової М. акцентується увага на тому, що під «сталим розвитком сільських територій» слід розуміти такий розвиток села, при якому забезпечуються зростання, диверсифікація і підвищення ефективності сільської економіки, стабілізація чисельності населення і збільшення тривалості його життя, повна і продуктивна зайнятість працездатного населення, підвищення рівня і якості життя в сільських районах, раціональне використання і відтворення їх природно-ресурсного потенціалу [7].

На нашу думку, сталий розвиток сільських територій слід розглядати, як спрямування всіх важливих факторів (соціально-економічних, екологічних, демографічних, культурних, інституційних тощо) на створення та реалізацію потенціалу повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь селян на основі раціонального використання наявних ресурсів, розвитку соціальної, виробничої, транспортної, інформаційної інфраструктури для забезпечення збалансованій розвитку сільських громад.

На жаль розвиток сільських територій в сучасній Україні, за незначним виключенням, не можна назвати сталим і збалансованим.

Більше того, щороку з мапи України зникає близько 30 сіл, за період 1997-2007 рр. зникло понад 260 сіл [10] і ці руйнівні процеси, на жаль, тривають і зараз.

Причиною цих процесів є демографічна криза та урбанізація: населення від'їжджає у міста через безперспективність села – відсутність роботи, закриття лікарень, шкіл, дитячих садків, клубів, бібліотек. В більшості сільських населених пунктів не вирішено повною мірою проблеми з енерго-, газо-, водозабезпеченням та каналізацією. Руйнується виробнича та соціальна інфраструктура, сільськогосподарське виробництво поступово переміщується до особистих селянських господарств, як одного з можливих варіантів виживання на селі (самозабезпечення продуктами харчування). Село поступово втрачає кваліфіковані кадри, адже молодь після отримання освіти у містах не бажає повертатися до села. І, як наслідок, зниження загального рівня життя і втрата надії на краще майбутнє у селі, адже доступ до базових можливостей реалізації людського потенціалу: освіти, медичного обслуговування, об'єктів соціальної інфраструктури та соціальних послуг – значно нижчий, ніж у містах.

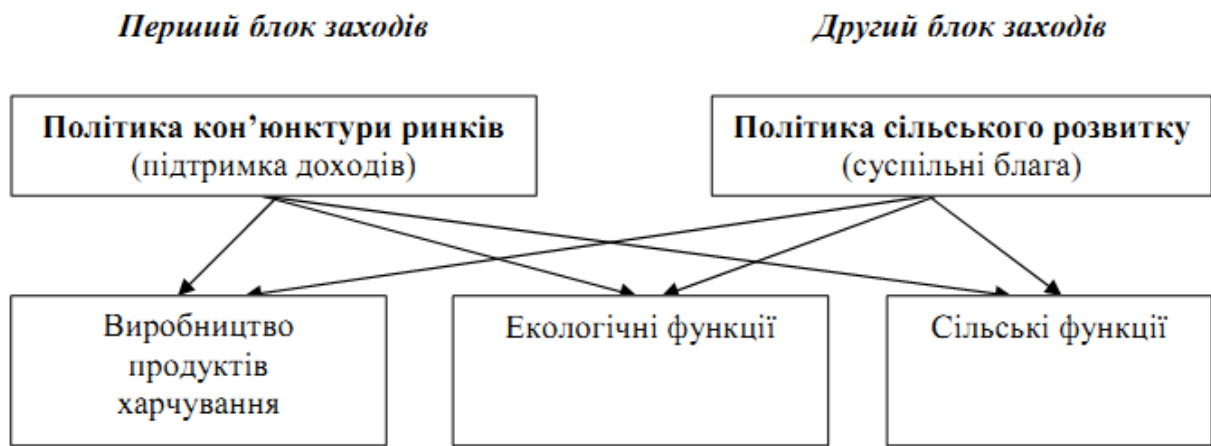
Розглянемо особливості підтримки розвитку сільських територій в Європейському Союзі, особливо враховуючи євроінтеграційні прагнення України, підтверджені укладанням між сторонами Угоди про асоціацію.

Європейська політика розвитку сільських територій еволюціонувала, як частина розвитку Спільної аграрної політики (САП), з політики, яка стосувалася структурних проблем сільськогосподарського сектору, до політики, зорієнтованої на багатофункціональність ведення сільського господарства і, зокрема, виклики, з якими стикається сільський розвиток.

На національному та регіональному рівнях ЄС паралельно існує декілька концепцій (підходів), з яких можна чітко виокремити наступні концепції розвитку сільських територій:

- концепція, яка ідентифікує сільський розвиток з загальною модернізацією сільського господарства і агропродовольчого комплексу. Ця концепція бере за основу розвиток сектора (галузева модель);
- концепція, яка пов'язує сільський розвиток виключно зі зменшенням відмінностей між найбільш відсталими сільськими районами та рештою секторами економіки (концепція зближення, перерозподільча модель);
- концепція, яка ідентифікує сільський розвиток з розвитком сільських районів в цілому, шляхом використання всіх ресурсів, які знаходяться на їх території (людських, фізичних, природних, ландшафтних та ін.) та інтеграції між усіма компонентами та галузями на місцевому рівні. Ця концепція використовує можливості території в найбільш ширшому її розумінні (територіальна модель).

Формування європейської політики сільського розвитку передбачено угодою «План дій 2000», в якій всі заходи, які стосуються розвитку сільських територій, об'єднані і представлені окремим блоком у структурі заходів САП. Він визначений, як 2-ий блок САП, який супроводжує подальші реформи у ринковій політиці (1-ий блок САП) (рис. 1).



Сталий розвиток сільського господарства та сільських територій

Рис. 1. Спільна аграрна політика ЄС згідно «Плану дій 2000» [8]

Прийняття Європейської «Стратегії-2020» пропонує нові перспективи для реалізації політики розвитку сільських територій. Орієнтація політики в попередні програмні періоди на дотримання цільових індикаторів щодо освоєння коштів, тепер змінилася у напрямку необхідності досягнення результативних цільових показників реалізації політики сільського розвитку.

Напрями розвитку політики сільського розвитку в контексті Стратегії «Європа-2020» представлені на рис. 2.

Політика сільського розвитку ЄС здійснюється спільно з Європейською Комісією та державами-членами ЄС. Комісія відповідає за затвердження програм сільського розвитку, а також забезпечує ефективне фінансове управління фондами ЄС. Європейські країни визначають національні юридичні та адміністративні процедури з метою забезпечення правильного використання бюджету ЄС, який їм виділяється. Країни ЄС встановлюють свої власні пріоритети для розвитку сільських територій, проте зобов'язані витрачати принаймні 10% свого бюджету на забезпечення конкурентоспроможності їх сільського і лісового господарств, принаймні, 25% на покращення стану навколишнього середовища та сільської місцевості та не менше 10% на диверсифікацію сільської економіки. Кошти можуть бути використані як для сільськогосподарської, так і для несільськогосподарської діяльності, такої як: покращення якості доріг, допомога малому бізнесу, підтримка харчової промисловості, розвиток сфери послуг по догляду за дітьми, щоб матері, які проживають у сільській місцевості, могли швидше повернутися до роботи [11].

Ефективний розвиток сільських територій країн – членів ЄС значною мірою забезпечується завдяки високому рівню їх фінансової автономності, що дає змогу сільським громадам розпоряджатися на власний розсуд переважною частиною бюджетних коштів, акумульованих на їхніх територіях. Це, з одного боку, створює у керівників сільських органів місцевого самов-

рядування достатній рівень мотивації для заохочення інвесторів вкладати кошти в економіку відповідних сільських територій, а з іншого, дає змогу найбільш раціонально розпоряджатися бюджетними коштами, спрямовуючи їх у ті сфери господарської діяльності, які є пріоритетними для кожної сільської території [9].



Рис. 2. Сільський розвиток в контексті Стратегії «Європа 2020» [8]

Завдяки механізму децентралізації, на сільських територіях країн – членів ЄС вдається також досягнути балансу між економічними, екологічними та соціальними пріоритетами розвитку. Це дозволяє забезпечувати принцип сталого зростання на цих територіях, коли активізація господарської діяльності не завдає непоправної шкоди довкіллю та соціальним стандартам життя сільських мешканців. Сталий розвиток сільських територій залежить від наповнення місцевих бюджетів, значна частина яких формується за рахунок власних податкових надходжень. Це стало можливим лише за умови створення ефективної системи управління та координації комплексу реформ системи влади – адміністративної, територіальної, системи місцевого самоврядування тощо. Відтак, реалізація політики європейської інтеграції України в контексті забезпечення ефективного розвитку її сільських територій означає обов’язкове впровадження де-

централізації у практику управлінської та господарської діяльності [9].

На жаль, основною перешкодою сталого саморозвитку сільських територій в Україні до останнього часу залишалася надмірна централізація влади. А тому сьогодні питання децентралізації бюджетної системи України виходять на перший план, адже фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприятиме ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими потребами і уподобаннями. Стратегія децентралізації бюджетної системи покликана повернути владу регіонам, дати їй фінансові ресурси та матеріально-технічне оснащення. Адже якщо бюджет села формується відповідним населеним пунктом і не перераховується в державний бюджет, тоді й створюються умови для сталого розвитку сільських територій.

Проблему розвитку сільських територій неможливо вирішити без децентралізації державних управлінських функцій на користь місцевого самоврядування, надання територіальним громадам реального самоврядування й фінансового забезпечення. З цією метою необхідно забезпечити розробку збалансованих програм соціально-економічного розвитку сільських територій відповідно до їх природних, виробничих, демографічних, культурних, екологічних особливостей [9].

В Україні слід запроваджувати принципи ЄС щодо розвитку місцевого самоврядування на сільських територіях, насамперед, в руслі реалізації принципу субсидіарності, орієнтованого на забезпечення фінансової та адміністративно-управлінської самостійності сільських територіальних громад [9]. Це вимагає подальшого реформування місцевого самоврядування в Україні, метою якого має стати підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад, як самостійних та дієздатних соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Досвід розвинених країн, в тому числі країн Європейського союзу свідчить, що розвиток сільських територій, забезпечений партнерськими відносинами між місцевими мешканцями, підприємцями, фермерами, органами місцевого самоврядування є значно ефективнішим, оскільки передбачає витрачання коштів на виконання завдань, які насправді є пріоритетними. Місцева влада при цьому здійснює управління не шляхом виконання розпоряджень «з центру», а орієнтуючись на потреби громади. Саме громада є тією інстанцією, яка ставить вимоги щодо якості надання послуг, контролює і перевіряє результати виконання, тобто безпосередньо активно бере участь в процесах управління розвитком сільської території [6]. Тому одним з пріоритетних напрямів реалізації політики сталого розвитку сільських

територій України має стати впорядкування інституційного середовища, насамперед приведення в єдину систему низку регуляторних і нормативно-правових актів, приведення їх у відповідність до стандартів ЄС.

Складна економічна, соціальна і психологічна ситуація, яка сьогодні склалася в українському селі викликана цілою низкою факторів, це і загальний кризовий стан в економіці країни, і недоліки реформування аграрного сектору, і передача об'єктів соціальної сфери сільськогосподарських підприємств до державної та комунальної власності без належного фінансування їх утримання. Однак головною причиною занепаду села в Україні є відсутність достатньої кількості робочих місць, необхідних для забезпечення добробуту сільського населення. Тому багатофункціональний розвиток українського села у руслі політики європейської інтеграції України є основною передумовою запровадження інвестиційної моделі розвитку сільських територій країни. Ця модель має ґрунтуватися на реалізації інвестиційних проектів у сферах аграрного виробництва і переробки сільськогосподарської продукції, легкої промисловості, орієнтованої на використання сільськогосподарської сировини, відновлення традиційних видів господарської діяльності на селі із застосуванням інноваційних виробництв, модернізації інфраструктури розвитку сільських територій, адаптації у сільській місцевості сучасних видів економічної діяльності, в тому числі, пов'язаних з розробкою продуктів програмного забезпечення, становленню сучасних систем зв'язку, у тому числі компаній ІТ-індустрії, запровадженням нових форм дистанційного навчання, електронної комерції, поширення мережі автотранспортних підприємств і логістичних центрів [9].

Вирішення проблем зайнятості сільського населення в Україні тісно пов'язане з підвищенням ефективності використання потенціалу сільських територій, які є не лише просторовою базою аграрного виробництва, але й мають природні та рекреаційні ресурси, культурно-історичні цінності, на які існує стійкий попит у туристів.

Тим більше, як свідчить практика країн-членів Європейського Союзу у подоланні негативних тенденцій розвитку сільських територій можуть посприяти несільськогосподарські види діяльності. Передусім ті, що не вимагають державних капіталовкладень, а можуть задовольнитися використанням територій, приватного житлового фонду, матеріальних статків. Зокрема, до таких видів діяльності належить сільський зелений туризм [5]. Тому першочергова увага в контексті розвитку сільських територій України та наближення їхніх економік до стандартів ЄС має приділятися створенню умов для розвитку сільського зеленого туризму та інших напрямів туристичної діяльності в сільській місцевості (агротуризм, екотуризм тощо).

Тим більше, що для розвитку туристичної діяльності в сільській місцевості Україна має значні туристично-рекреаційні можливості. Адже майже 15 % її території – це курорти, зони відпочинку, гірські та приморські ландшафти; придніпровські зелені зони. Значними є лікувальні ресурси –

понад 400 джерел мінеральних вод та понад 100 родовищ цілющої грязі. Переважну частину цих ресурсів зосереджено в межах сільської місцевості, площа якої становить 69,3 % території країни, лісових угідь, площа яких – 17,2 %. Крім того, історично склалися понад 500 населених пунктів, які мають унікальну історико-культурну спадщину. У сільській місцевості, крім історико-культурних об'єктів, потенційно привабливими є народні свята та звичаї, промисли, ремесла, національна кухня тощо. Під охороною держави перебувають майже 30 національних і регіональних парків та садиб відомих українців [1].

Окрім надання послуг з туризму, робочі місця отримують мешканці сільської громади, які займаються вишивкою, гончарством, різьбярством, писанкарством, килимарством, ткацтвом, ковальством, овочівництвом, садівництвом, бджільництвом, тваринництвом. А особисте селянське господарство може стати невід'ємною складовою туристичної діяльності в сільській місцевості: «виробництво екологічно чистих продуктів харчування – рекреаційна діяльність – охорона довкілля та екологія».

Отже, політика сталого розвитку сільських територій в Європейському Союзі має на меті забезпечення охорони та збереження сільських громад та ландшафтів, як цінної спадщини Європи. Пріоритетним напрямком розвитку сільських територій в країнах Європейського Союзу є забезпечення комплексного багатofункціонального розвитку, який розглядається не тільки з позиції забезпечення населення продовольством, а промисловості – сировиною, а й з огляду на необхідність розв'язання соціальних й екологічних питань, вирішення найважливіших суспільних завдань, таких як: забезпечення продовольчої безпеки країни; збереження природного ландшафту й традиційного сільського способу життя; підтримка національної культурної ідентичності та культурних цінностей; охорона навколишнього середовища та встановлення екологічної рівноваги тощо. Використання позитивного досвіду розвитку сільських територій, акумульованого в країнах – членах ЄС протягом тривалого періоду їх соціально-економічної еволюції, є важливою складовою реалізації політики європейської інтеграції України, а також потужним важелем підвищення ефективності функціонування господарських комплексів сільських територій нашої держави та чинником зростання якості життя сільського населення.

Тому доцільно розробити та прийняти довгострокову Державну стратегію сталого розвитку сільських територій України, яка передбачатиме соціально-економічний і культурний розвиток сільських громад на засадах охорони довкілля та екологічної безпеки, яка повинна ґрунтуватися на комплексному підході, що припускає зосередження в регіональних центрах сільгоспвиробників, сервісних організацій, переробних підприємств, установ охорони здоров'я, початкового й середнього професійного навчання, побутового обслуговування, закладів культури, торгівлі з метою створення гідних умов життя для селян.

Висновки. Таким чином, сталий сільський розвиток України сьогодні є одним з основних пріоритетів євроінтеграційних прагнень нашої держави, який має бути багатофункціональним, забезпечуватися шляхом активізації несільськогосподарських видів економічної діяльності, розвитку виробничої та соціальної інфраструктури, підвищення ефективності використання наявних природних і трудових ресурсів, охорони довкілля, формування інноваційних підходів до нарощування та реалізації соціально-економічного потенціалу сільських територій відповідно до принципів європейської інтеграції, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Вовк В. Власна справа: сільський варіант / В. Вовк // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 65 (3478). – С. 10.
2. Гоголь Т. Економічний механізм сталого розвитку сільських територій : [Електронний ресурс] / Т. Гоголь. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/sre/2010_1/15.pdf.
3. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року / Затверджена постановою КМУ від 19 вересня 2007р., № 1158 // Економіка АПК. – 2007. – № 11. – С. 3-58.
4. Єрмоленко В. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій» / В. Єрмоленко. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnu_pravo/2010_156/10_evm.pdf.
5. Крапива С. От сохи / С. Крапива // Бизнес. – 2008. – № 30 (809). – С. 88–91. – (28 юл.).
6. Лисенко Л.В. Партнерська модель управління соціально-економічним розвитком сільських територій: сутність і умови формування // Лисенко Л.В. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=166>.
7. Поленкова М. Сталий розвиток сільських територій у контексті проблем сільського розвитку : [Електронний ресурс] / М. Поленкова. – Режим доступу : http://www.confcontact.com/20111222/4_polenkova.php.
8. Притула Х.М. Теоретико-методологічні та прикладні аспекти розвитку сільських територій в країнах ЄС // Х.М. Притула / Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : монографія / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – С. 7-41.
9. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Борщевський. – Львів, 2012. – 216 с.
10. Юрчишин В. Зникають села // В. Юрчишин / Сільські вісті. – 2008. – 8 квітня. – № 42 (18174). – С. 1.
11. Delivery Mechanisms : [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/improving-implementation/delivery-mechanisms/en/delivery-mechanisms_en.cfm.
12. Rural Development policy 2007-2013 : [Електронний ресурс] / Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm.

References:

1. Vovk, V. "Own business: the rural version [Vlasna sprava: sil's'kyk variant]". *Government. Courier* 65 (3478) (2007): 10. Print.
2. Gogol, T. *The economic mechanism of sustainable development of rural territories [Ekonomichnyy mekhanizm staloho rozvytku sil's'kykh terytoriy]*. Web. 24 Jul. 2019, <http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/sre/2010_1/15.pdf>.
3. "State target program of development of the Ukrainian village for the period up to 2015. [Derzhavna tsil'ova prohrama rozvytku ukrayins'koho sela na period do 2015 roku]". *Economics of AIC* 11 (2007): 3-58. Print.
4. Yermolenko V. "Features of formation of the category «sustainable development of rural territories» [Osoblyvosti formuvannya katehoriyi «stalyy rozvytok sil's'kykh terytoriy]". Web. 24 Jul. 2019, <http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnau_prav/2010/2010156/10_evm.pdf>.
5. Krapiva, S. "From plow [Ot sohi]". *Business* 30 (809) (2008): 88-91. Print.
6. Lysenko, L.V. "The Partnership Model for Managing the Socio-Economic Development of Rural Territories: Essence and Conditions of Formation. [Partners'ka model' upravlinnya sotsial'no-ekonomichnym rozvytkom sil's'kykh terytoriy: sutnist' i umovy formuvannya]". Web. 14 Jul. 2019, <<http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=166>>.
7. Polenkova, M. "Sustainable development of rural territories in the context of problems of rural development. [Stalyy rozvytok sil's'kykh terytoriy u konteksti problem sil's'koho rozvytku]". Web. 30 Jul. 2019, <http://www.confcontact.com/20111222/4_polenkova.php>.
8. Prytula, H.M. *Theoretical, methodological and applied aspects of rural development in EU countries. [Teoretyko-metodolohichni ta prykladni aspekty rozvytku sil's'kykh terytoriy v krayinakh YES]*. Lviv, 2012. Print.
9. Borschevsky, V.V. (Ed.) *Development of rural territories in the system of European integration priorities of Ukraine. [Rozvytok sil's'kykh terytoriy v systemi yevrointehratsiynykh priorytetiv Ukrayiny]*. Lviv, 2012. Print.
10. Yurchyshyn, V. "Village disappear [Znykayut' sela]". *Village news* 42 (18174) (2008): 1. Print.
11. Delivery Mechanisms. Web. 19 Jul. 2019, <http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/improving-implementation/delivery-mechanisms/en/delivery-mechanisms_en.cfm>.
12. Rural Development policy 2007-2013. Web. 26 Jul. 2019, <http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532914

УДК 159.9

Гонтаренко Л. О., к.психол.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,

Цокота В. Р., к.психол.н., НУЦЗУ, м. Харків,

Лебедева С. Ю., к.психол.н., с.н.с., НУЦЗУ, м. Харків,

Парфьонов Г. А., сержант НУЦЗУ, м. Харків

*Gontarenko L., PhD, Associate Professor of the National University of Civil
Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Tsokota V., PhD, Senior Researcher of The Laboratory of Crisis and Disasters
Psychology of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Liebiedieva S., PhD, Head of The Laboratory of Crisis and Disasters Psychology
of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Parfenov G., Sergeant of the National University of Civil Defence of Ukraine,
Kharkiv*

КРОКИ ДО БЕЗПЕКИ ДІТЕЙ ПРИ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

STEPS TO CHILDREN SAFETY IN EMERGENCY

Алгоритми дій у надзвичайних ситуацій розробляються на основі аналізу практичного досвіду рятувальників та експертів. В подальшому ці алгоритми повинні бути впроваджені у систему освіти для підвищення психологічної готовності та ефективного менеджменту надзвичайних ситуацій. Алгоритми впроваджуються шляхом проведення високотехнологічних навчально-психологічних тренінгів для підготовки менеджерів надзвичайних ситуацій у шкільних та дошкільних навчальних та пізніше медичних закладах. Це дасть можливість попу-

ляризувати заходи безпеки серед жителів та підвищити рівень довіри до Державної служби з надзвичайних ситуацій України. Розроблено та апробовано Програму «Безпека дітей – крок у майбутнє».

Ключові слова: психологічна готовність, стресостійкість, тренінг, менеджмент надзвичайних ситуацій, освіта.

Emergency response algorithms are developed based on an analysis of the practical experience of rescuers and experts. In the future, these algorithms should be implemented into the education system for psychological readiness and effective emergency management. The algorithms are implemented through high-tech educational and psychological training for emergency managers' training at schools, kindergartens and childcare institutions. It will promote safety actions among the citizen and increase the level of trust to the State Emergency Service of Ukraine. The program "Child safety is a step into the future" was developed and tested.

Key words: psychological readiness, resilience, training, emergency management, education.

Постановка проблеми. Розробка покрокової системи дії дітей та людей з обмеженими можливостями, підготовка менеджерів надзвичайних ситуацій, можливість швидко скоординувати дії, та прийняти вірні кроки на рятування в різних надзвичайних ситуаціях та їх наслідках.

Зменшити вірогідність виникнення надзвичайних ситуації на об'єкті; – вирішити ряд питань щодо дій при надзвичайних ситуаціях, правил з евакуації людей, збереження майна установи, зменшити матеріальні втрати, наголосити на порятунку життя та здоров'я людей. Шляхом проведення відповідних навчально-психологічних тренінгів з керівником установи (заступником керівника) та відповідальним за протипожежну безпеку, щодо стресостійкості та менеджменту дій оточуючих при надзвичайних ситуаціях надасть змогу підвищити готовність установи до дій при НС соціального, техногенного та наслідках екологічного характеру. Відповідальні та сумлінні підходити до виконання правил пожежної та техногенної безпеки на об'єкті та своєчасного реагування на первинні ознаки НС призведе до значного зменшення їх наслідків.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Про поетапне формування мозкових дій наголошували В. Скрипченко, Л. Долинська, З. Огороднійчук розглядаючи увагу як самостійну форму психічної діяльності. Функція контролю, поступово стає внутрішньо скорочено автоматизованою дією. Увага при цьому зосереджує діяльність суб'єкта на реальному або ідеальному об'єкті - предметі, події, образі, міркуванні тощо вказує В. Страхов, І. Страхов, Ф. Гоноболін, М. Добринін. Вчені Е. Мюллер, Леман, К. Д. Ушинський приспускали підсилення нервового збудження при увазі та незвичайних обставинах, що говорить про необхідність підготовки до таких умов. Т. Сиріцо, М. Педаяс, А. Олипанников зазначали, що для впливу і взаємодії в навчально-

виховній роботі потрібна емоція впливу вчителя - менеджера який мобілізує учнів, спонукає їх до дій, активізує їхню активність.

Постановка завдання. Метою статті є визначення кроків до безпеки дітей при надзвичайних ситуаціях.

Виклад основного матеріалу. За результатами проведеного моніторингу стану з пожежами у 2018 році виявлено тенденції, що вказують на збільшення кількості загиблих унаслідок пожеж і травмованих на них людей, матеріальні втрати сягають 8 млрд. 279 млн. 119 тис. грн.. (з них прямі збитки становлять 2 млрд. 198 млн. 358 тис. грн., а побічні – 6 млрд. 80 млн. 761 тис. грн..) за загального зменшення кількості пожеж порівняно з 2017 роком. За 12 місяців 2018 року в Україні зареєстровано 78608 пожеж. Харківська обл. обіймає 2 місце за збільшенням кількості пожеж з 7170 пожежами за минулий рік (збільшення в порівнянні з 2017 р. на 11,5%). Основними причинами пожеж стають необережне поводження з вогнем, зокрема дитячі пустощі . У межах Комплексної програми розвитку цивільного захисту м. Харкові на 2018-2022 рр. увага надається реалізації заходів щодо налагодження системи попередження пожеж.

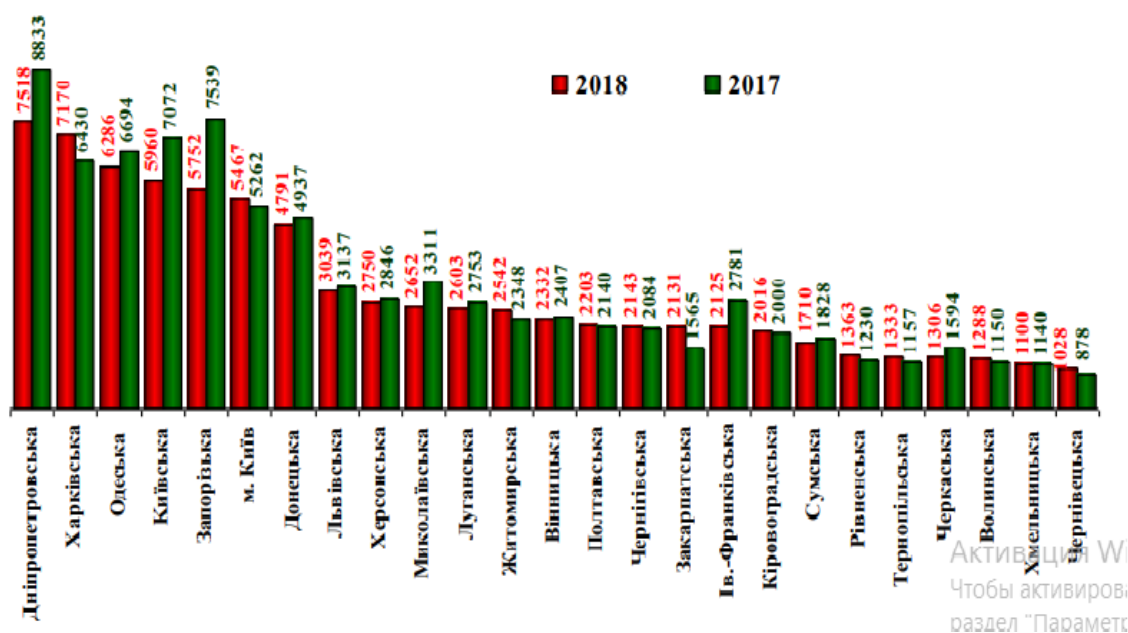


Рис. 1. Розподіл кількості надзвичайних ситуацій по регіонах України за 2018 рік порівняно з 2017 роком

Актуальна проблема для м. Харкова на теперішній час – це відсутність сталої та злагодженої системи забезпечення навчання населення діям щодо попередження пожеж, діям при надзвичайних ситуаціях, забезпечення безпечної життєдіяльності населення в умовах складної соціально-політичної обстановки, що склалася як в країні в цілому, так і в місті внаслідок його територіального розташування. В цих умовах реальну загрозу безпеці та життю кожного жителя міста завдає загроза потрапляння в надзвичайну ситуацію.

Так, як м. Харків, разом з областю у 2018 році посіло 2 місце за збільшенням кількості надзвичайних ситуацій на 11,5% в порівнянні з 2017 р. збитки від яких сягнули 169 млн. грн. (за звітом ДСНС у Харківській області).

З метою забезпечення об'єктів захисту та критично важливих об'єктів шляхом зниження ймовірності реалізації загроз природного, техногенного та іншого характеру встановленням сучасних систем безпеки, застосуванням засобів зовнішнього контролю (спостереження) та швидкого реагування, на підставі ст. 26, 38, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], керуючись ст. 59 зазначеного Закону, органи місцевого самоврядування повинні раціоналізувати та доповнити комплексну систему забезпечення життєдіяльності територіальної громади та (в сьгоднішніх умовах: вимушених переселенців). Створюється на об'єктах захисту та критично важливих об'єктах міста, а також при проведенні суспільно-політичних (спортивних, культурно-масових та інших) заходів для інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень та організації ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування, територіальними органами виконавчої влади, територіальними органами внутрішніх справ й посадовими особами адміністрацій об'єктів із масовим перебуванням людей, антитерористичних комісій та оперативних штабів в інтересах попередження, припинення та ліквідації кризових ситуацій терористичного, природного й техногенного характеру шляхом об'єднання та інтеграції наявних і створених інформаційних і технічних систем.

Покрокові чіткі скоординовані дії, розроблені, апробовані та відпрацьовані, нададуть можливість малечі, школярам та людям з обмеженими можливостями, врятуватися при НС та уникнути їх наслідків.

Метою створення системи «Безпечне місто» є забезпечення об'єктів захисту та критично важливих об'єктів шляхом зниження ймовірності реалізації загроз природного, техногенного, терористичного та іншого характеру за рахунок:

- забезпечення їх інструментальними засобами контролю функціонування засобів (систем) життєзабезпечення;
- ефективного моніторингу поточної обстановки й надання інформації для дій територіальних органів виконавчої влади, органів внутрішніх справ і посадових осіб адміністрацій об'єктів із масовим перебуванням людей, що забезпечує своєчасність прийняття управлінських рішень.

Метою проекту стане сприяння впровадженню алгоритму дій у надзвичайній ситуації в систему освіти та підвищення психологічної готовності до таких дій [5], шляхом проведення високотехнологічних навчально-психологічних тренінгів для підготовки менеджерів надзвичайних ситуацій у шкільних та дошкільних навчальних закладах.

Додатковою метою Програми є також підвищення ефективності боротьби за охорону прав, свобод та законних інтересів громадян міста та посилення взаємодії з органами місцевого самоврядування у протидії всім фор-

мам злочинності в інтересах територіальної громади, та сумісна робота з державною службою з надзвичайних ситуацій (ДСНС).

Нами розроблено та запропоновано до впровадження (поки що у м. Харків) системи психологічної підготовки керівників дитячих закладів, медичних закладів, загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів, з метою організації та впровадження освітніх програм запобігання та системи подолання надзвичайних ситуації різного характеру у підлеглих установах Програму «Безпека дітей – крок у майбутнє м. Харкова».

Впровадження високотехнологічних психолого-педагогічних підходів у підготовку та навчання щодо запобігання та подолання надзвичайних ситуації. Підвищення ефективності та безпеки невідкладних заходів, евакуацій та своєчасного оповіщення спеціальних служб та їх оперативне реагування у разі надзвичайної ситуації, а як наслідок збереження життя дітей та матеріальних цінностей установ. Поступове зменшення кількості надзвичайних подій та ситуацій, що виникають внаслідок людського фактору, завдяки обізнаності та підвищенню усвідомленості жителів міста. Популяризація безпечного життя серед територіальної громади міста, підвищення рівня довіри до ДСНС України та рятувальних підрозділів.

Сфера застосування Програми «Безпека дітей – крок у майбутнє» повинна відповідати завданням, функціям і повноваженням органів місцевого самоврядування, територіальних органів виконавчої влади, та адміністрацій об'єктів із масовим перебуванням людей, оперативних штабів тощо щодо попередження, припинення й ліквідації надзвичайних ситуацій різного характеру.

Створення системи повинно носити комплексний міжвідомчий характер, спрямований на вдосконалення системи цивільного захисту, медичної та освітньої інфраструктури. Необхідно впроваджувати програму поетапної системи безпеки в містах України, яка включає систему психотренінгової підготовки керівників дитячих медичних закладів, загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів, а також моніторинг впровадження результатів у систему освіти розроблено відповідно до ст. 26, 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1]. Ця Програма є комплексною системою підготовки територіальної громади та вимушених переселенців, створюється на об'єктах з масовим перебуванням дітей, для інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень та організації ефективної взаємодії з оперативними штабами ДСНС України [4] в інтересах попередження, припинення й ліквідації надзвичайних ситуацій шляхом об'єднання та інтеграції наявних і створених систем підготовки.

Заходи щодо встановлення Системи та розвитку Програми планується до поступового щорічного впровадження на територіях міст, містечок та селищ України.

Сьогодні в нашій країні проводиться ООС, загрози з боку об'єктів критичної інфраструктури та зростаючи кількісно надзвичайні ситуації на всій

території потребують впровадження невідкладних заходів щодо покращення безпеки.

Покрокова система безпеки міста розроблена та апробована разом з лабораторією екстремальної та кризової психології НУЦЗУ у м. Харків, «Перші кроки до безпеки» для дитячих садків та шкіл:

- I КРОК - підготовка менеджерів надзвичайних ситуацій
- II КРОК - розповсюдження знань та досвіду менеджерів надзвичайних ситуацій серед їх підлеглих
- III КРОК - загальна популяризація заходів безпеки серед жителів міста та подальше підвищення рівня довіри до ДСНС України

У межах Комплексної програми розвитку цивільного захисту увага надається реалізації заходів щодо налагодження системи попередження надзвичайних ситуацій.

Першим кроком є впровадження послідовної системи освіти та налагодження безпеки у закладах з масовим перебуванням людей.

До таких закладів у першу чергу відносяться дошкільні та шкільні заклади освіти, у яких повинні організовуватися програми контролю безпеки та стану однієї з вразливих категорій населення - дітей.

При цьому, наприклад місто Харків нараховує понад 232 школи (включаючи ліцеї, ліцеї-інтернати, гімназії) та 245 дошкільних закладів, в яких навчаються понад 200 тис. неповнолітніх осіб, які потребують першочергової уваги.

Необхідно розробити тактику та стратегію кроків в надзвичайних ситуаціях. Побудова роботи менеджерів з ліквідації НС та їх наслідків сформує спільні інтереси міської спільноти. Побудова управлінської роботи менеджерів з ліквідації буде протистояти виникненню НС. Розповсюдження знань та системи праці менеджерів в кожній окремій НС буде системно поширювати знання та в підсумку протидіяти їм. Застосовуючи PR, намагатися донести правильне розуміння мети та можливостей служб з ліквідації НС, спонукати до співробітництва населення з ними.

Нормативними засадами для проведення навчання робітників установи необхідно вважати главу 10 Кодексу цивільного захисту України [3], статті 39 та 40. Проведення своєчасних тренінгів, відпрацювань та перевірка надбаних навичок допоможе в здійсненні сталої роботи установи, зниження вірогідності або унеможливлення надзвичайної ситуації, збереження матеріальних цінностей, порятунк здоров'я та життя робітників установи.

Досягнення мети проекту полягає у впровадженні I Кроку програми безпеки міста, шляхом забезпечення розробки та сталого проведення навчально-психологічних тренінгів серед населення, а саме керівників навчальних закладів початкової та середньої ступенів освіти. Тренінг «Перші кроки до безпеки» складається з двох блоків.

Надавати також психологічну методичну допомогу засобам масової інформації щодо інформування населення міста з питань охорони праці.



Рис. 2. Схема блоків тренінгу “Перші кроки до безпеки”

На сьогодні необхідно приділити більшу увагу моніторингу проведення атестації робочих місць за умовами праці (осіб, які працюють зі шкідливими, небезпечними, важкими умовами праці) на підприємствах, в організаціях та установах районів міста. Здійснювати моніторинг проведення навчання з охорони праці посадових осіб, працівників, зайнятих на роботах підвищеної небезпеки, на підприємствах, організаціях та установах районів міста. Здійснювати моніторинг дотримання чинних колективних договорів, які мають розділи «Охорона праці» та «Комплексні заходи щодо досягнення встановлених нормативів безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, підвищення існуючого рівня охорони праці, запобігання випадкам виробничого травматизму, професійного захворювання, аваріям і пожежам», на підприємствах, в організаціях та установах районів міста.

В подальшому проводити розроблення соціальної реклами щодо формування позитивного ставлення до ДСНС. Проводити науково-практичні конференції, семінари та круглі столи з питань перетворення середовища життєдіяльності в доступний для маломобільних груп населення простір. Інформувати населення про хід реалізації заходів [6, 69] із підвищення доступності середовища життєдіяльності для маломобільних груп населення міста.

Запропонована Програма створення системи «Безпечне місто Харків» [2], у якій перебуватимуть об'єкти із масовим скупченням людей, а також критично важливі об'єкти, підвищить рівень інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень та організації ефективної взаємодії між територіальними органами виконавчої влади, органами внутрішніх справ та адміністраціями об'єктів із масовим скупченням людей, антитерористичними комісіями й оперативними штабами в інтересах попередження, припинення й ліквідації наслідків кризових ситуацій природного й техногенного характеру, антитерористичної захищеності забезпечення право-

порядку, дозволить:

- забезпечити безпеку життєдіяльності об'єктів захисту, інфраструктури міста, його територіальної громади та вимушених переселенців;
- забезпечити сумісність наявних і створюваних інформаційних і технічних систем для підвищення ефективності керування у сфері безпеки життєдіяльності населення [6, 435-474];
- підвищити ефективність контролю над об'єктами з масовим скупченням людей, а також критично важливими об'єктами;
- підвищити ефективність вирішення завдань органами місцевого самоврядування, територіальними органами виконавчої влади, органами внутрішніх прав, а також адміністрацією об'єктів із масовим перебуванням людей, антитерористичними комісіями, оперативними штабами із захисту від загроз техногенного, терористичного та іншого характеру;
- підвищити ефективність заходів щодо ліквідації наслідків природних і техногенних катастроф;
- знизити рівень смертності людей у разі виникнення надзвичайних ситуацій, при пожежах, на водних об'єктах тощо.

Реалізація цієї Програми дозволить покращити охорону громадського порядку. Реалізація Програми надасть змогу створити ефективну систему соціального захисту, сприяти усуненню соціальних конфліктів шляхом фінансової та іншої підтримки соціально послаблених верств населення міста.

Згідно зі ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] та Закону України «Про соціальні послуги» визначає діяльність органів місцевої влади щодо встановлення законодавством України гарантії з соціального захисту населення, організаційні та правові основи надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Механізмом реалізації цих повноважень у місті Харкові є діюча в межах Програми сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення міст, містечок та селищ як модель партнерських відносин між органами місцевого самоврядування і неурядовими громадськими організаціями соціальної спрямованості, що передбачає поєднання засобів, можливостей і зусиль для досягнення загальної мети - підвищення якості соціальної допомоги членам територіальних громад.

Висновки. Реалізація програми, дозволить покращити рівень цивільного захисту населення, здійснити профілактику надзвичайних ситуацій та попередити їх виникнення внаслідок людського фактору, також підвищить рівень психологічної готовності до прийняття управлінських рішень та організації ефективної взаємодії між службами швидкого реагування, адміністраціями об'єктів із масовим перебуванням дітей та оперативними штабами з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації. Це дозволить:

- підвищити ефективність та безпеку невідкладних заходів, евакуацій та своєчасного оповіщення спеціальних служб та їх оперативне реагування у

разі надзвичайної ситуації;

- впровадити сучасні психотехнологічні підходи до реагування на надзвичайну ситуацію в систему дитячих медичних закладів, загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів;

- популяризувати безпечне життя серед територіальної громади міста Харкова;

- підвищити рівень довіри до ДСНС України та служб швидкого реагування;

- підвищити ефективність заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та збереження матеріальних цінностей;

- знизити рівень смертності та травматизму дітей у разі виникнення надзвичайної ситуації природного, техногенного, соціального або воєнного характеру.

Використання сучасних технічних засобів, зокрема віртуальні симуляції у межах психотренінгової підготовки, значно підвищить оперативне реагування керівників у разі виникнення надзвичайної ситуації та організацію системи трансферу знань підлеглим та вихованцям, що призведе до зменшення таких видів необережної поведінки дітей, як пустощі з вогнем, хуліганство, порушення правил протипожежної безпеки тощо.

Програма навчання, щодо попередження надзвичайних ситуацій рекомендована навчальним закладам міста Харкова. Керівникам загальноосвітніх шкіл, дошкільних навчальних та розвиваючих закладів та установ для забезпечення їх навчання, надбання та відпрацювання досвіду, в організації безпеки на об'єкті. Розроблено навчально-психологічні тренінги, які спрямовані на організацію передачі отриманих знань серед персоналу навчальних закладів, що призведе до більшого охоплення проінформованої аудиторії серед населення, та підвищенню рівня цивільного захисту в цілому, зниженню кількості пожеж, матеріальних втрат та жертв серед населення.

Список використаних джерел:

1. Закон України № 280 97-ВР від 01.05.2019 «Про місцеве самоврядування в Україні», URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

2. Рішення 9 сесії Харківської міської ради 7 скликання «Про затвердження Програми сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення міста Харкова на 2017-2020 роки» від 26.10.2016 № 419/16.

3. ВР «Кодекс цивільного захисту України» № 5403-VI від 02.10.2012 глава 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

4. Комплексна програма розвитку цивільного захисту у м. Харкові на 2018-2022 рр. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/663881>.

5. Комплексна програма розвитку освіти м. Харкова на 2018-2022 рр. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/663865>.

6. Співпраця служб з ліквідації зі ЗМІ при надзвичайних ситуаціях / Л.О. Гонтаренко, Г.А. Парфьонов Зб. матеріалів. Міжнар. конф. 30 листопада – 1 грудня 2017. – Харків НУЦЗУ. – С. 68-71.

References:

1. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine [Pro misceve samovrjaduvannja v Ukrai'ni]." No. 280 97-BP of 01.05.2019. Web. 20 Sep. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>>.
2. Decision of the 9th session of the Kharkiv city council of the 7th convocation "On approval of the Program of promotion of safe life activity in the field of social protection of the population of the city of Kharkiv for 2017-2020 [Pro zatverdzhennja Programy spryjannja bezpechnij zhyttjedijal'nosti u sferi social'nogo zahystu naselennja mista Harkova na 2017-2020 roky]." of 26.10.2016 No. 419/16. Print.
3. Ukraine. Verhovna Rada of Ukraine. Law of Ukraine "Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks cyvil'nogo zahystu Ukrai'ny]." Web. 20 Sep. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>>.
4. Comprehensive Civil Protection Development Program in Kharkiv for 2018-2022 [Kompleksna programa rozvytku cyvil'nogo zahystu u m. Harkovi na 2018-2022 rr.]. Web. 20 Sep. 2019. <<http://kharkiv.rocks/reestr/663881>>.
5. Comprehensive Educational Development Program of Kharkiv for 2018-2022 [Kompleksna programa rozvytku osvity m. Harkova na 2018-2022 rr.]. Web. 20 Sep. 2019. <<http://kharkiv.rocks/reestr/663865>>.
6. Gontarenko, L.O. and Parfyonov, G.A. "Collaboration of emergency response services with mass media [Spivpracija sluzhb z likvidacii' zi ZMI pry nadzvyčajnyh situacijah]". Coll. materials. Int. Conf. November 30 - December 1, 2017. - Kharkiv NUTSU. P. 68-71. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532917

УДК 351.862.211.7

*Ігнат'єв О. М., аспірант, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
Шведун В. О., д.н.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Ignatyev O., postgraduate student, educational and production center of the
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,
Shvedun V., doctor of science in public administration, professor,
educational and production center of the National university of civil
protection of Ukraine, Kharkiv*

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МОНІТОРИНГОМ
ПОТЕНЦІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ОБ'ЄКТІВ**

**PECULIARITIES OF STATE GOVERNANCE OF MONITORING
POTENTIALLY DANGEROUS OBJECTS**

У статті уточнено визначення моніторингу потенційно небезпечних об'єктів з метою вдосконалення організаційного механізму державного управління. Розглянуто функціональна схема системи моніторингу. Пропонується розглядати процес моніторингу як той, що зумовлює процес прогнозування.

Ключові слова: механізми державного управління, моніторинг потенційно небезпечних об'єктів, надзвичайна ситуація.

The article clarifies the definition of monitoring of potentially dangerous objects in order to improve the organizational mechanism of public administration. The functional scheme of the monitoring system is considered. It is suggested to consider the monitoring process as one that determines the forecasting process.

Keywords: mechanisms of state administration, monitoring of potentially dangerous objects, emergency situation.

Постановка проблеми. На сьогодні склалась ситуація, яка вимагає перебудови засад інформаційної діяльності в державі та, перш за все, створення систем моніторингу і відповідної бази, яка забезпечить управління повною, об'єктивною і актуальною інформацією для компетентного всебічно зваженого підходу до підготовки і прийняття рішень будь-якого рівня з метою вироблення безпечних і економічно ефективних рішень щодо запобігання НС та (або) мінімізації наслідків її виникнення.

Світ зараз знаходиться на перехідному етапі від індустріального до інформаційного суспільства, тому важливість інформації та інформаційного забезпечення все більше зростає. Збільшується швидкість світових процесів розвитку, і, щоб не відстати від світового прогресу керівним органам різних рівнів потрібна повна всебічна інформація про перебіг подій і тенденції розвитку стану потенційно небезпечних об'єктів (ПНО). В усіх розвинених державах усе більше уваги приділяють системам інформаційного забезпечення управління. Розроблені і впроваджені комплексні потужні програми та системи інформування. Відзначається глобалізація та об'єднання цих систем. Активно використовуються геоінформаційні системи, збільшується обсяг і швидкість обміну інформацією.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Створенню механізмів державного управління в контексті забезпечення систем безпеки в умовах виникнення НС присвячені наукові праці В. Андропова, С. Домбровської, М. Кулешова, А. Коссе, С. Майстра, А. Максимова, О. Мельниченко, С. Пономаренка, Р. Приходько, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя та ін. [1–3]. Зокрема, основні алгоритмічні та методологічні засади створення єдиної державної системи моніторингу та прогнозування НС досліджували на сучасному етапі такі вчені, як: Ю.О. Абрамов, Є.М. Грінченко, О.Ю. Кірючкін, В.В. Тютюник [4]. Аналіз наукових праць свідчить, що при побудові системи моніторингу та прогнозування НС найбільш уваги приділяється створенню ефективної технології отримання, передачі та переробки інформації на

базі людинно-машинної (автоматизованій) системи підтримки процедур планування, контролю й управління.

Постановка завдання. Не применшуючи напрацювань та наукових досягнень цих вчених, відзначимо, що існує необхідність в уточненні визначення моніторингу ПНО, подальшого його розвитку і доповнення, що і становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аварії або катастрофи - це системні явища, що відбуваються під впливом багатьох чинників. Ці фактори бувають природними - їх не можна змінити, але необхідно враховувати, вони бувають і техногенними - пов'язаними з діяльністю людини. Люди можуть і повинні вирішувати, як організовувати свою діяльність, щоб знизити, усунути ризики або пом'якшити наслідки надзвичайної ситуації (НС).

У другій половині ХХ століття науково-технічна революція призвела до того, що в господарський оборот залучається все більше природних ресурсів, використовуються все більш складні технологічні системи, зростає споживання людством енергії, а разом з усім цим безперервно зростає число аварій (катастроф) і їх руйнівний ефект. Тільки на період з 1990 по 2000 роки припадає майже половина всіх загиблих у катастрофах і стихійних лихах і 40% постраждалих за все ХХ століття [5, 6].

Певні види діяльності людини, технологічні системи, процеси, території схильні до характерних видів ризиків, які необхідно цілеспрямовано ідентифікувати (виявляти) і вживати заходів, які направлені на захист і пом'якшення наслідків у разі реалізації небезпеки. В іншому випадку чинники, що збільшують ймовірність виникнення надзвичайної ситуації, можуть бути непомітні або невідомі до катастрофи або аварії.

Все об'єктові системи моніторингу і прогнозування покликані вирішувати завдання зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій. Підготовка та подання прогнозів НС на основі моніторингу здійснюється з метою завчасного отримання якісної і кількісної інформації про можливий час і місце природних і техногенних НС, характер і ступінь пов'язаних з ними небезпек для населення і територій, а також забезпечення завчасної організації попереджувальних заходів при загрозі виникнення НС, мінімізації ризику загибелі людей і зниження збитків від НС.

Термін «моніторинг» для позначення цілеспрямованого спостереження за одним або більш об'єктами деякої системи в просторі і в часі з'явився тільки в ХХ столітті, хоча цілі, принципи і методи моніторингу використовувалися з тих пір, як у практику ввійшов термін «управління». Цей факт можна пояснити тією обставиною, що функції моніторингу були «вбудовані» в процес управління і розчинялися у терміні «інформаційна система». Система моніторингу та інформаційна система поняття не тотожні. Система моніторингу більш специфічна і виконує цілком визначені функції.

Багато дослідників ототожнюють поняття «моніторинг» і «прогнозування», а також часто розглядають процес прогнозування як складову час-

тину системи моніторингу. Так, на думку А.С. Шапошникова [7] моніторинг включає такі основні напрямки діяльності:

- спостереження за факторами, що впливають на навколишнє природне середовище і за її станом;
- оцінку фактичного стану природного середовища;
- прогноз розвитку стану природного середовища і оцінку цього розвитку.

Таким чином, по А.С. Шапошникову моніторинг (стосовно екосистемі) - це система спостережень, оцінки і прогнозу стану природного середовища, що не включає управління якістю навколишнього середовища, але дає необхідну інформацію для такого впливу і вироблення інженерних методів захисту навколишнього середовища. Стосовно до потенційно небезпечних об'єктів моніторинг - це постійний збір інформації, спостереження і контроль за об'єктом, що включає процедури аналізу ризику, вимірювання параметрів технологічного процесу на об'єктах, викидів шкідливих речовин, стану навколишнього середовища на прилеглих до об'єкту територіях.

Слід зазначити, що, оскільки оцінка фактичного і прогнозованого стану природного середовища є складовою частиною моніторингу, то деякі автори ідентифікують цю частину моніторингу з елементом управління станом природного середовища. Однак, у назвах наукових статей міститься як моніторинг, так і прогноз, що входить в протиріччя з думкою авторів про те, що прогнозування є складовою частиною моніторингу.

В [8] автори чітко проводять межу між моніторингом та прогнозуванням, відзначаючи, що «Прогнозування і оцінка соціально-економічної шкоди від НС є одним з основних завдань МНС. Організація моніторингу і прогнозування НС (джерел НС) орієнтована, перш за все, на зниження ризику виникнення НС, забезпечення своєчасного і ефективного реагування на НС та їх ліквідацію. Розглядається навіть вдосконалення нормативно-правової бази з метою забезпечення функціонування системи моніторингу і прогнозування НС.

Відомий український дослідник Гречанінов В.Ф. розглядає процес моніторингу як складову інформаційної технології безпеки [9]. Відзначається, що прогнозування стану об'єкта та можливого розвитку ситуацій – основна задача моніторингу безпеки НС. Звичайно [10, 11], фахівці з безпеки ставлять функції моніторингу і прогнозування поряд, але це не зовсім так. Звернемося до прикладу збільшення рівня теплоносія в парогенераторах АЕС. Оператору важливо знати саме факт події, що відбулася та алгоритм своїх подальших дій. Але якщо подія розвивається до рівня НС, наприклад, великий пролив хімічно небезпечної речовини (ХНР), то у такому випадку потрібні моделі прогнозування розповсюдження небезпечних концентрацій ХНР в залежності від умов навколишнього середовища, погодних умов тощо. Тобто функції прогнозування важливі щодо прийняття рішень після того, як НС сталася. Для виконання цієї функції система повинна мати моделі

розвитку НС та технічні засоби попередження населення [9]. Інша мова про моніторинг поточного стану безпеки в умовах НС. Тут більш доречно, на погляд авторів, термінологія «розвідка ситуації», тому що у такому випадку ставиться мета дослідження уже зараженої території.

Бігун В.В. дає визначення моніторингу як рішення задачі визначення поточного рівня ризику [12].

В [6] визначається, що призначення моніторингу полягає в спостереженні, постійному контролі й передбаченні небезпечних процесів і явищ природи, техносфери, зовнішніх дестабілізуючих факторів, що є джерелами НС, а також в оцінці динаміки розвитку НС, визначення їх масштабів з метою вирішення завдань попередження і організації ліквідації НС.

Основною метою моніторингу НС є виявлення стану і тенденція зміни природних, техногенних, військових, біолого-соціальних елементів навколишнього середовища, що можуть призвести до виникнення НС. У практиці технічного моніторингу стану об'єкта і технологічного обладнання є параметри надійності та живучості об'єкту, які вимірюються шляхом віброакустичних, дефектоскопічних, інтроскопічних, структуроскопічних вимірювальних процедур. Технічна діагностика включає перевірку справності обладнання, його роботоспроможності; пошуку дефектів об'єктів в процесі виробництва і експлуатації.

Значно розширюють функціональний потенціал моніторингу дослідники Ігнатова Т.В. та Слінко А.М. [13]. Авторами обґрунтовано виділення трьох груп функцій моніторингу, що включають наступні субфункції - пізнавальну, дослідницьку, методичну, діагностичну, корекційну, мотиваційну, інформаційно-аналітичну та прогностичну функції. Подібний підхід дозволяє розглядати моніторинг не лише як засіб отримання нового знання про керовані об'єкти і процеси, але і як засіб інформаційно-аналітичної підтримки управління.

Регламент функціонування системи моніторингу і прогнозування ризику виникнення надзвичайних ситуацій визначає моніторинг як систему спостереження за визначеними об'єктами, явищами та процесами з метою оперативного оцінювання їх стану, виявлення результатів впливу на них зовнішніх чинників та прийняття відповідних управлінських рішень (ДСТУ 3891:2013) (див. ДСТУ 7295:2013). Моніторинг потенційно небезпечних об'єктів визначається як спостереження, контролювання за зміною параметрів технологічних режимів з метою збирання, збереження, передавання та аналізування інформації щодо поточного стану потенційно небезпечних об'єктів, наявності та кількості порушень вимог безпеки, відпрацювання рекомендацій щодо проведення робіт із запобігання та ліквідування техногенних надзвичайних ситуацій та їх наслідків (ДСТУ 7295:2013).

Левчук К.О. [14] дає наступне визначення: моніторинг НС — це система безперервних спостережень, лабораторного та іншого контролю для оцінки стану захисту населення і територій від небезпечних процесів, які

можуть призвести до загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, а також своєчасного виявлення тенденцій до їх зміни.

Взагалі, моніторинг (від латинського monitor - наглядаючий) - це безупинне спостереження за об'єктами та аналіз їх діяльності як складова частина управління. Таким чином, у широкому понятті моніторинг є функція державного управління. У той же час, слід відзначити підвищення рівня інтелектуалізації систем моніторингу, коли на них покладаються інформаційно-аналітичні функції, обробка інформації та прогнозування.

Термін моніторинг використовується для визначення системи повторюваних цілеспрямованих спостережень за одним або більш елементами системи в просторі і в часу. Сама система моніторингу не включає діяльність з управління якістю функціонування економічної системи, але є джерелом інформації для прийняття значущих рішень у цьому напрямку (рис. 1).

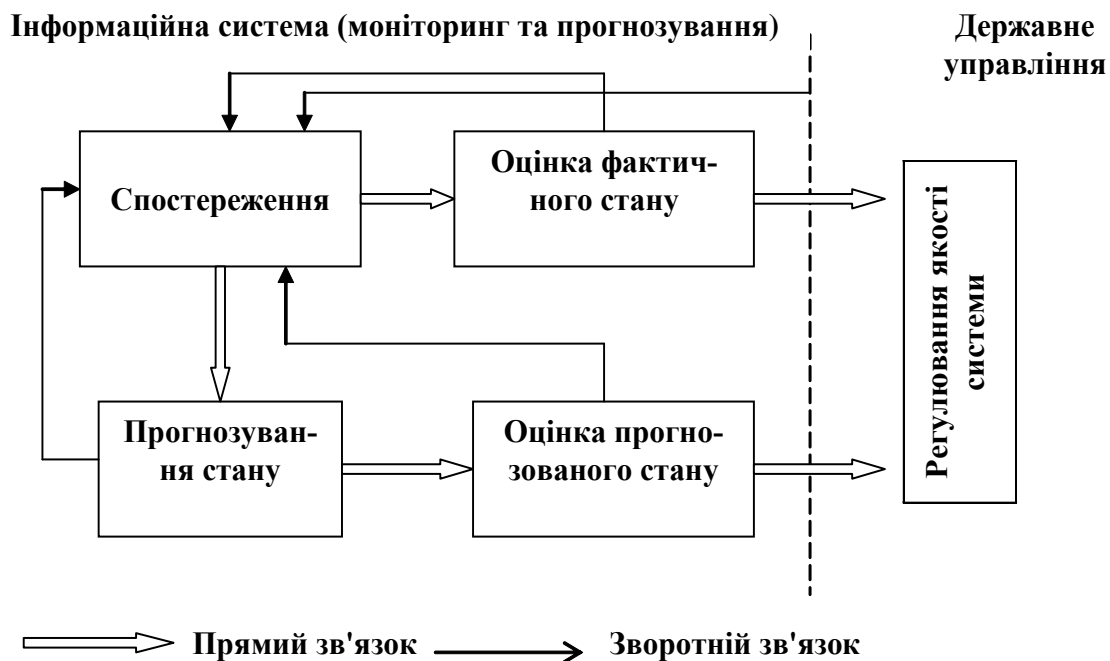


Рис. 1. Функціональна схема системи моніторингу

Поняття «системи моніторингу» дуже широке. Воно охоплює збирання, зберігання, обробку інформації, що надходить з різних джерел, і видачу її у заданій часовій, просторовій конфігурації. Це передбачає її суб'єктивну спрямованість. Конкретна система моніторингу передбачає певну множину джерел інформації, споживачів інформації та їх запитів, технічну реалізацію і оснащеність усіма видами забезпечення функціонування. Якщо система моніторингу стабільно функціонує у часі, то для неї визначена дисципліна формування попиту споживачів, джерел, технічної реалізації і всіх видів забезпечення. Система державного управління має забезпечуватися інформацією про об'єкт управління, проте цю роль не завжди виконують системи моніторингу, її може також відігравати інформаційна система в

складі системи управління.

Висновки. Таким чином, аналіз визначення моніторингу показує різноманіття думок дослідників. Проте практично всі з них сходяться на думці, що моніторинг це процес, а не система. Сам термін «моніторинг» у зв'язку з технічним прогресом потребує уточнення. Враховуючи те, що процес прогнозування є дуже трудомістким, нами пропонується розглядати процес моніторингу як той, що зумовлює процес прогнозування та проводиться з цей метою. Тому визначення терміну «моніторинг», на наш погляд, можливо розглядати наступним чином. Моніторинг – це здійснення спостереження за станом об'єкту з метою контролю (оцінки) стану об'єкту та прогнозу якісного стану об'єкту та його впливу на людей та навколишнє середовище.

Таким чином, моніторинг ПНО можливо розглядати як здійснення спостереження за станом ПНО з метою контролю (оцінки) його стану та прогнозу впливу ПНО на людей та навколишнє середовище, що в свою чергу дозволить проводити вдосконалення організаційного механізму державного управління, який пов'язаний з вирішенням завдання моніторингу ПНО.

Список використаних джерел:

1. Андронов В.А., Домбровська С.М., Семків О.М., Назаренко В.Ю. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні: монографія. Х., 2014. 230 с.
2. Приходько Р.В., Яценко О.А. Закордонний досвід регулювання запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій на регіональному рівні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління.* 2016. Вип. 2 (5). С. 272–282.
3. Кравців С.Я., Соболев О.М., Коссе А.Г. Ризикорієнтований підхід у державному регулюванні у сфері техногенної та пожежної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління.* 2017. Вип. 1 (6). С. 336–341.
4. Абрамов Ю.О., Грінченко Є.М., Тютюник В.В. та інші. Моніторинг надзвичайних ситуацій. Підручник. Вид-во: АЦЗУ, м. Харків, 2005. 530 с.
5. Акимов В.А., Новиков В.Д., Радаев Н.Н. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски. М.: ЗАО ФИД "Деловой экспресс", 2001.
6. Управление рисками техногенных катастроф и стихийных бедствий (пособие для руководителей организаций). Монография. Под общей редакцией Фалеева М.И./ РНОАР. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2016. 270 с.
7. Шапошников А.С. Анализ эффективности систем мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на примере Москвы. *Технологии гражданской безопасности*, том 6, 2009, № 3–4 (21–22). С. 210-215.
8. Горбунов С.В., Грязнов С.Н., Ильков А.В., Малышев В.П., Пучков М.В. Организация мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций. *Научный журнал: стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования.* 2 (9) том 5. 2015. С. 56-70.
9. Кропотков П.П., Бегун В.В., Гречанинов В.Ф. Створення сучасної системи

моніторингу безпеки – актуальна державна та наукова задача. *Системи обробки інформації*. 2015. Вип. 11 (136). С. 199-206.

10. Стан техногенної та природної безпеки в Україні в 2015 році. Звіт МНС та НАН. URL: http://www.mns.gov.ua/content/national_lecture.html.

11. Кодекс цивільного захисту України. Законодавство України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

12. Бегун В.В., Литвинов В.В. Решение задачи определения текущего уровня риска (мониторинга) с применением алгоритмов МГУА. ПИМЕ ім. Г.Е. Пухова. К., 2012. С. 92-97.

13. Игнатова Т.В., Слинков А.М. Мониторинг как управленческий процесс: сущностно-категориальная характеристика. *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 1 (68), 2016. С. 26–31.

14. Левчук К.О., Романюк Р.Я., Толок А.О. Цивільний захист: навчальний посібник. Дніпродзержинськ: ДДТУ, 2016 р. 325 с.

15. Dombrovska, S., Shvedun, V., Streltsov, V., & Husarov, K.. The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business. *Problems and Perspectives in Management*, 16 (2) (2018), 321.

References:

1. Andronov V.A., Dombrovska S.M., Semkiv O.M. and Nazarenko V.YU. *The current state of organizational and legal support of the state fire safety management in Ukraine [Suchasnyy stan orhanizatsiyno-pravovoho zabezpechennya derzhavnoho upravlinnya pozhezhnoyu bezpekoyu v Ukrayini]*. KH., 2014. Print.

2. Prykhodko R.V. Yashchenko O.A. "Foreign experience of regulating prevention and elimination of emergency situations at the regional level [Zakopdonnyy docvid pehulyuvannya zapobihannya i likvidatsiyi nadzvychaynykh cytuatsiy na pehionalnomu pivni]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny. Seriya: Derzhavne upravlinnya* 2 (5) (2016): 272–282. Print.

3. Kravtsiv S.YA., Sobol O.M. and Kosse A.H. "Risk oriented approach in state regulation in the field of technogenic and fire safety [Ryzykoryentovanyy pidkhid u derzhavnomu rehulyuvanni u sferi tekhnohennoyi ta pozhezhnoyi bezpeky]". *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny. Seriya: Derzhavne upravlinnya* 1 (6) (2017): 336–341. Print.

4. Abramov Y.O., Hrinchenko Y.M., Tyutyunyk V.V. *Emergency monitoring [Monitorynh nadzvychaynykh sytuatsiy]*. KH.: Academy of civil defense of Ukraine, 2005. Print.

5. Akimov V.A., Novikov V.D. and Radayev N.N. *Natural and man-made emergencies: hazards, threats, risks [Prirodnyye i tekhnogennyye chrezvychaynyye situatsii: opasnosti, ugrozy, riski]*. M.: Business Express, 2001. Print.

6. Edited by Faleeva M.I. *Manage the risk of man-made disasters and natural disasters (a guide for organizations' executives) [Upravleniye riskami tekhnogennykh katastrof i stikhiynykh bedstviy (posobiye dlya rukovoditeley organizatsiy)]*. M.: All-russian research institute on civil defense and emergency situations, 2016. Print.

7. Shaposhnikov A.S. "Analysis of the effectiveness of systems of monitoring and forecasting of natural and man-made emergencies on the example of Moscow [Analiz effektivnosti sistem monitoringa i prognozirovaniya chrezvychaynykh situatsiy prirodnoho i tekhnogennogo kharaktera na primere Moskvyy]". *Civil security technologies* tom 6, 3-4 (21–22) (2009): 210–215. Print.

8. Gorbunov S.V., Gryaznov S.N., Il'kov A.V., Malyshev V.P., Puchkov M.V. "Organization of monitoring and forecasting of emergencies. [Organizatsiya monitorin-ga i prognozirovaniya chrezvychnykh situatsiy]". *Scientific Journal: Civil Defense Strategy: Issues and Research* 2 (9) tom 5 (2015): 56-70. Print.

9. Kropotov P.P., Byehun V.V., Hrechaninov V.F. "Creating a modern security monitoring system is an urgent state and scientific challenge [Stvorenniya suchasnoyi systemy monitorynhu bezpeky – aktualna derzhavna ta naukova zadacha]". *Information processing systems* 11 (136) (2015): 199–206. Print.

10. State of technogenic and natural security in Ukraine in 2015. Ministry of Emergencies and NAS [Stan tekhnohennoyi ta pryrodnoyi bezpeky v Ukrayini v 2015 rotsi. Zvit MNS ta NAN]. Available to: http://www.mns.gov.ua/content/national_lecture.html. Accessed: 31 Aug. 2019.

11. Code of Civil Protection of Ukraine. The legislation of Ukraine [Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny]. Available to: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>. Accessed: 31 Aug. 2019.

12. Begun V.V., Litvinov V.V. "Solution to the problem of determining the current level of risk (monitoring) using the algorithms of MGUA [Resheniye zadachi opredeleniya tekushchego urovnya riska (monitoringa) s primeneniym algoritmov MGUA]". *Modeling-2012*. K.: (2012): 92–97. Print.

13. Ignatova T.V., Slinkov A.M. "Monitoring as a management process: an essential categorical characteristic [Monitoring kak upravlencheskiy protsess: sushchnostno-kategorial'naya kharakteristika]". *Science and education: economy and economy; entrepreneurship; law and government* 1 (68), (2016): 26–31. Print.

14. Levchuk K.O., Romanyuk R.YA., Tolok A.O. *Civil protection: a textbook [Tsyvilnyy zakhyst: navchalnyy posibnyk]*. Dneprodzerzhinsk: DDTU, 2016. Print.

15. Dombrovska S., Shvedun V., Streltsov V. & Husarov K. "The prospects of integration of the advertising market of Ukraine into the global advertising business". *Problems and Perspectives in Management* 16 (2), (2018): 321. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532919

УДК 351.743: 614.8

Шевчук Р. Б., аспірант, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Shevchuk R., post-graduate student of the educational-scientific-production center of the NUCPU, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

PUBLIC REGULATION OF EMERGENCIES AT THE REGIONAL LEVEL

У статті проаналізована проблема формування а становлення економічного механізму державного регулювання на регіональному рівні в період надзвичайних ситуацій. Визначено, що характерною рисою будь-який НС є її територіальна прив'язка, тому комплексне здійснення заходів щодо попередження нещастя і подолання їх наслідків можливо лише на основі територіального підходу, реалізованого за допомогою регіонального управління та якісного державного фінансування. Саме регіональні органи влади в найбільшій мері мають інформацію про місцеві умови, наближені до зон НС і мають у своєму розпорядженні місцеві ресурси, здатні вирішувати завдання ефективного реагування всієї регіональної соціально-економічної системи на негативну зміну її параметрів і інституціональних умов у результаті виникнення НС, а також можуть сформулювати й використовувати економічний механізм державного регулювання з попередження й подолання наслідків НС.

Ключові слова: державне регулювання, економічний механізм запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні, механізм державного управління

The problem of formation and development of the economic mechanism of public regulation of emergencies at the regional level has been analysed in the paper. The feature of any emergency is its territorial linkage, thus, the comprehensive implementation of the measures to prevent disasters and overcome their consequences is possible only at the regional level implemented through regional governance and quality public funding. It is the regional authorities that, to the greatest extent, are informed about the local conditions close to the emergency zones and have local resources to respond effectively to the problems of the entire regional socio-economic system and negative changes of its parameters and institutional conditions as a result of the emergency. They also can organise and use the economic mechanism of public regulation to prevent and overcome the consequences of emergencies.

Keywords: public regulation, economic mechanism of emergencies prevention in Ukraine, mechanism of public administration.

Постановка проблеми. Дослідження економічного механізму державного регулювання з забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків, викликаних створенням соціально-політичних конфліктів, стихійних лих, аварій і катастроф, дозволило зробити ряд аналітичних висновків з проведеного дослідження проблеми. Їхня сутність зводиться до наступного:

– непередбачений характер стихійних лих, техногенних аварій, екологічних катастроф і соціально-політичних конфліктів приводить до неминучого виникнення НС, які завдають значної шкоди й приводять до короткочасної або більш тривалої нездатності суспільних структур виконувати свої функції;

– система попередження й подолання наслідків НС в цей час розбудовується в рамках оперативної концепції запобігання й ліквідації наслідків НС. Дана концепція не дозволяє забезпечити справжньої комплексності. Зниження рівня вразливості населення й підвищення рівня

стійкості регіональних соціально-економічних систем за рахунок удосконалення економічного механізму державного регулювання потребує переходу на інституціональну концепцію й у побудові спеціальної теорії економічного механізму державного регулювання з забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків.

Дана теорія повинна синтезувати в себе елементи: управління ризиками; економічної теорії (особливо макроекономіки, тому що її основним об'єктом повинні служити макрорегіони України); менеджменту; математичного моделювання.

Основні положення даної теорії повинні об'єднати біноміальний характер НС; стійкість соціо-економічних систем регіональної економіки; багаторівневий характер і компроміс інтересів у сфері попередження НС і подолання їх наслідків; обґрунтування моделі економічного механізму державного регулювання з попередження НС і подолання їх наслідків; категоріальний апарат; визначення функцій і відбиття основних елементів управління економічним механізмом державного регулювання з попередження НС і подолання їх наслідків; оцінка його економічних інтерналій і екстерналій; сценарний аналіз розвитку НС дозволяє виявити цілий ряд факторів негативного впливу на економіку. Синтетичним показником подібного впливу на регіональне господарство служить збиток. Необхідно якісна зміна діяльності системи попередження НС і подолання їх наслідків. Рішення проблеми слід шукати в зміні концепції забезпечення запобігання НС і ліквідації їх наслідків з оперативної на інституціональну з урахуванням переходу до діяльності з попередження НС і подолання їх наслідків. Ця форма повинна змінити приціл даної системи на проведення превентивних заходів і ефективне реагування економіки на виникаючі нещастя. Причому основним аспектом подібного переходу на нову концепцію повинне стати вдосконалення діючого економічного механізму державного регулювання.

Визначено, що специфіка сучасного соціально-економічного розвитку регіонів України, як самостійних об'єктів управління й розвитку обумовлює наявність атрибутивної її специфіки забезпечення регіональної стійкості соціально-економічних систем. Її концептуальною особливістю в сучасних умовах служить комбінація наступних особливостей: комплексність, забезпечення сталого розвитку і стратегічний пріоритет зниження вразливості населення. При цьому регіональна стійкість соціально-економічних систем повинна бути інтегрована з системою регіональної стійкості, куди входять: державна, суспільна, економічна, техногенна й екологічна.

Одиницею забезпечення регіональної економічної стійкості є стратегічна зона - окремий сегмент зовнішнього середовища, який виділяється на основі аналізу НС і прогнозу її розвитку. Пріоритети й конкретні інструменти регіональної економічної стійкості закріплюються в рамках різних програмних документів. Специфікою забезпечення сучасної стійкості регіональних соціально-економічних систем служить високий

ступінь впливу на неї тенденцій і вимог глобального ринку.

Високий ступінь впливу НС на економіку країни і її регіонів висуває високі вимоги до формування економічного механізму державного регулювання з забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків. При цьому виконання кожного із цих вимог являє собою складний, комплексний процес, у ході якого виникає безліч суперечливих питань, що найчастіше не мають однозначної відповіді або ресурсів, що бувають дуже обмеженими. При цьому найбільш актуальними проблемами забезпечення стійкості в НС і формування її економічного механізму в цей час є відсутність ринкового суб'єкта, що має безпосередні матеріальні інтереси у сфері попередження НС і подолання їх наслідків; дезінтеграція економічного механізму державного регулювання з забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків з механізмами різних видів стійкості регіонального рівня, та не досить глибоке розуміння самого поняття економічний механізм забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків; відомчість; низький ступінь збалансованості лідерства й системності; відсутність діючої системи державних регіональних програм; відсутність адекватної стратегії розвитку економічного механізму; зайвий крен на користь заходів державного характеру, що перешкоджає використанню місцевих можливостей і ресурсів; серйозне скорочення робіт із запобігання НС безпосередньо в малих містах і сільських населених пунктах; низький рівень інституціонального й інформаційного забезпечення; слабке міжнародне співробітництво й співробітництво з місцевим співтовариством на регіональному й місцевому рівні; недоліки у сфері збалансованості економічного механізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ступінь розробленості проблеми характеризується різноманіттям досліджень різних аспектів державного управління економічного механізму запобігання НС. Зокрема, для формування авторської позиції, при написанні даної статі, про закономірності економічного розвитку в контексті варіативності впливів різноманітних нещасть і необхідності реагування суспільства на екстремальні зміни в економіці використані праці [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Постановка завдання. Мета статті – формування напрямів державного регулювання попередження надзвичайних ситуацій на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Екстремальні явища, маючи високий ступінь негативного впливу на суспільство, змушують його адекватно реагувати й боротися з наслідками стихійних лих, аварій, катастроф і соціально-політичних конфліктів. При цьому для організації ефективної боротьби з НС важливе значення має визначення основних факторів подібного впливу й правильне розуміння механізмів їх прояву в економічному житті. При цьому слід зазначити, що оскільки в цей час в існуючій науковій літературі досить широко досліджені фізичні аспекти руйнівного впливу стихійних лих, аварій і катастроф, причому загальноприйнятими стали терміни "вражаючі фактори" і "фактори поразки", то стосовно до характеру

нашого дослідження їх необхідно відрізнити від терміна "фактор впливу на економіку", який стосується тільки економічного аспекту НС [2].

Для розгляду основних механізмів впливу екстремальних явищ на економіку та їх наслідку доцільно підрозділити на три категорії:

- факторів, що утворювалися в результаті впливу, вплив на окремі будинки, спорудження, промислові й сільськогосподарські об'єкти, а також окремі ділянки доріг і комунікацій;

- негативні наслідки від НС у невеликих населених пунктах і прилягаючих до них територій, на яких немає великих промислових і сільськогосподарських об'єктів;

НС, що були сформовані в результаті влучення в зону впливу середніх і великих населених пунктів із прилягаючими до них територій, відрізняються наявністю на них промислових і сільськогосподарських об'єктів, транспортних магістралей, трубопроводів і інших комунікацій, а також сільськогосподарських угідь районного або обласного значення [1].

При цьому для кожної наступної категорії НС, у міру зростання її масштабів, стає актуальним більша кількість факторів прояву в економіці регіонів, з яких характерним для всіх трьох категорій НС є вибуття основних засобів в результаті безпосереднього впливу вражаючих факторів.

В цілому в складі наслідків НС, які носять актуальний вплив для регіональної економіки, можуть бути виділені наступні їх види:

- явні наслідки, що оцінюються як збиток, й піддаються безпосередньому кількісному підрахунку;

- неявні наслідки, які неможливо безпосередньо оцінити як збиток або втрату яка не піддається безпосередній кількісній оцінці.

В числі подібних неявних факторів, насамперед, можна відзначити: бюджетний дефіцит і різке падіння курсу національних валют, стресовий стан населення й посилення міграційних процесів, політична нестабільність і нездатність надбудовних структур забезпечити нормальне функціонування базису суспільства.

Сценарний характер впливу факторів поразки й економічних факторів у загальному виді можна представити в такий спосіб:

- вражаючі фактори, які своїм фізичним впливом приводять до втрат суспільного багатства й вибуттю виробничих потужностей;

- для проведення робіт з ліквідації НС і компенсації понесених втрат доводиться відволікати від нормальної виробничої діяльності значні трудові, матеріальні й фінансові ресурси;

- постійна небезпека виникнення НС вимагає постійного відволікання певної частки продуктивних сил і різних ресурсів на проведення заходів щодо профілактики НС, на створення відповідних резервів і зміст відповідних суспільних структур, покликаних забезпечити стійкість економіки перед екстремальними явищами.

Виходячи з цього, реакція регіональних соціально-економічних систем

на катастрофічні зміни макро-, мезо - і мікроекономічних параметрів може бути класифікована на:

- оперативну, пов'язану із забезпеченням припинення дії вражаючих факторів і проведенням рятувальних і невідкладних аварійно-відбудовних робіт;

- пролонговану економічну реабілітацію, що будується на стратегічній основі, що й забезпечує, постраждалі об'єкти на всіх рівнях регіональної або державної соціально-економічної системи[3].

Причому пролонгована реакція, за стратегічним характером, також може бути додатково класифікована за наступними видами:

- радикальна реконструкція регіонального господарства на основі нової виробничої бази, передових технологій, створення систем нових економічних відносин і перспективної кон'юнктури ринку;

- модернізований розвиток, шляхом переважного використання існуючої виробничої бази з обліком її часткового вдосконалення й введення нових окремих ключових елементів, що задають нову якість усієї відновлюваної й реабілітованої соціально-економічної системи;

- стагнаційний розвиток, що означає просте відновлення постраждалих об'єктів і традиційних ринкових позицій;

- ліквідаційний розвиток, спрямований на скорочення числа й масштабів економічних об'єктів, обсягів використання ресурсів і виробництва продукції.

У цілому вплив факторів НС на економіку соціо-економічних систем може бути презентовано у вигляді збитку.

Кількісна оцінка впливу НС на регіональну економіку сполучена зі значними складностями в силу значного розкиду даних про подібний вплив. Тому вона повинна проводитися з обліком науково обґрунтованих методів і підходів, в їхнім числі:

- здійснення трендового аналізу, що дозволяє виявити розвиток загальних закономірностей як у сфері розвитку НС, так і у сфері розвитку питань фінансування попередження НС і подолання їх наслідків;

- науково обґрунтоване угруповання періодів, що характеризують тенденції впливу НС на економіку в різні періоди часу.

Виходячи з вищевикладеного, насамперед, слід підкреслити, що з позицій сучасної теорії виникнення НС розглядається як розподіл випадкових подій у рамках пуассонівського потоку за біноміальною схемою [4]. Тобто, як якийсь потік з випадковим (нерегулярним) виникненням негативних подій, де загальне число НС носить перманентний характер, але кожне нещастя сприймається як випадкова подія, коли неможливе спрогнозувати крапкове значення факту його виникнення. Даний потік підкоряється основним соціальним закономірностям і з більшим успіхом може бути досліджений статистичними методами.

Висновки. Таким чином, виникає зовсім новий стан справ. Небезпека

техногенних НС поки що знизилася, але різко скоротився й економічний потенціал країни, погіршилися можливості сталого розвитку, скоротилася база забезпечення мітигаційних заходів. Але ця хвиля може стати якісно більш важкою в силу більш низького рівня стійкості економіки, якщо існуючі тенденції зберуться.

Іншої примітною тенденцією сучасного стану розвитку НС в Україні є положення в області біолого-соціальних НС. Їхня частка не велика, але даний вид НС може служити індикатором загального стану економіки й соціальної сфери в країні. У нормальному суспільстві, коли належним чином функціонують усі структури, факти епідемій, епізоотій, епіфітотій і навал шкідників, повинні бути відсутні. Сучасні заходи профілактики для цього досить ефективні.

Список використаних джерел:

1. Державне управління і менеджмент : Навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Доманський В.А. До нової ідеології протидії пожежам / В.А. Доманський // Науковий вісник НАВСУ. – К., 2001. – № 5. – С. 154–164.
3. Козлов К.І. Сутність феномену “соціальна безпека” / К.І. Козлов, А.В. Меляков // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні регіону : монографія / В.Г. Бульба, С.О. Горбунова-Рубан, А.В. Меляков [та ін.] ; за ред. В.Г. Бульби та А.В. Мелякова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 13-27.
4. Кузиляк В.Й. Підвищення ефективності державного управління у сфері пожежної та техногенної безпеки [Електронний ресурс] / В.Й. Кузиляк, М.З. Пелешко, В.В. Корнійчук. – Режим доступу: <http://www.ubgd.lviv.ua>.
5. Назаренко В.Ю. Державна служба України з надзвичайних ситуацій як суб’єкт державного управління пожежною безпекою / В.Ю. Назаренко // Публічне врядування : виклики та загрози в умовах глобалізації : Матеріали «Форум молодих учених у галузі науки «державне управління», м. Феодосія, 7-13 липня 2013 р. / За заг.ред. Ю. О. Куца, К. І. Козлова, Ю.О. Ульянченка. – Х. : Вид-во "ДокНаукаДержУпр", 2013. – С. 128-132.

References:

1. Odintsova, G.S., Mostovoj, G.I. and Amosov, O.Yu. *Public administration and management: Tutorial in tables and charts [Derzhavne upravlinnya i menedzhment : Navchalnyu posibnyk u tablytsyakh i skhemakh]*. Kharkiv: UADU. 2002. Print.
2. Domanskij, V.A. "Towards a new ideology of fighting fires [Do novoyi ideolohiyi protydiyi pozhezham]". *Naukovyi visnyk NAVSU* 5 (2001): 154–164. Print.
3. Kozlov, K.I., Melyakov, A.V. and Bulba, V.G. *The essence of the phenomenon of "social security" [Sutnist fenomenu "sotsialna bezpeka"]*. Kharkiv: Magistr. 2010. Print.
4. Kuzilyak, V.Ya., Peleshko, M.Z. and Kornichuk, V.V. Improving Public Administration Effectiveness in the Field of Fire and Technogenic Safety [Pidvyshchennya efektyvnosti derzhavnoho upravlinnya u sferi pozhezhoj ta tekhnogennoj bezpeky]. Available at: <http://www.ubgd.lviv.ua>. Accessed 31 August 2019.
5. Nazarenko, V.Yu. "The State Emergency Service of Ukraine as a subject of

state fire safety management [Derzhavna sluzhba Ukrainy z nadzvychnykh sytuatsiy yak subyekt derzhavnoho upravlinnya pozhezhnoyu bezpekoyu]". Proceedings of the Forum of Young Scientists in the Field of Science "Public Administration", Feodosia, July 7-13, 2013. Pp. 128-132. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532921

УДК 351: 347.132.15

Юрченко В. О., к.т.н., доц., ІДУЦЗ, м. Київ

*Yurchenko V., Candidate of technical sciences, Assistant Professor,
Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection*

**ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ ДЕР-
ЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ:
СТАН ТА ПРОБЛЕМИ**

**ERATION IN EMERGENCIES BY STATE EXECUTIVE AUTHORITIES:
STATUS AND PROBLEMSTHE ORGANIZATION OF COOP**

Досліджено проблеми організації державними органами виконавчої влади взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту під час надзвичайної ситуації. На основі аналізу положень нормативних документів щодо організації взаємодії під час надзвичайної ситуації встановлено, що вони неоднозначно трактують перелік та зміст оперативно-технічних документів, чим ускладнюють виконання органами управління та силами цивільного захисту завдань за призначенням. Розглянуто порядок організації взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту в умовах надзвичайної ситуації. Запропонована структура типового плану взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту під час надзвичайної ситуації.

Ключові слова: державні органи виконавчої влади, організація взаємодії, органи управління і сили цивільного захисту, план взаємодії.

It is investigated the sequence and maintenance of work of heads of State executive authorities during emergencies. On the basis of the analysis of the provisions of the regulatory documents on the organization of interaction during an emergency, it is established that they are ambiguously interpret the list and content of operational documents, which complicates the implementation by the authorities and the forces of civil defense of assigned tasks. It is shown that The order of organization of cooperation between the government authorities and civil defense force during emergencies. The article contains the structure of the typical plan of cooperation between the organs of management and forces of civil defence during an emergency.

Keywords: *state executive authorities, organization of cooperation, government authorities and civil defense force, plan of engagement.*

Постановка проблеми. Наявна система забезпечення національної безпеки в Україні в цілому відповідає вимогам, які стоять перед державою. Разом із тим, наявні загрози та виклики потребують зосередження зусиль усіх органів влади, організації взаємодії органів управління (далі – ОУ), сил і засобів цивільного захисту (далі – ЦЗ) [12]. Проблемам, які виникають на етапі організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ під час надзвичайної ситуації (далі – НС), шляхам їх вирішення присвячена дана публікація.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У попередніх наукових дослідженнях розглядалися:

Гудович О.Д. конкретизував основи організації управління ЦЗ на місцевому рівні, порядок дій керівного складу місцевого рівня в умовах виникнення НС [1];

Клочком А.М. досліджено питання щодо визначення категорії взаємодії, проблеми правового врегулювання узгоджених дій суб'єктів взаємодії в конкретних умовах [4];

Неклонський І.М., та Єлізаров О.В., визначили критерії оцінювання ефективності організації взаємодії органів державного управління у НС [5];

Неклонський І.М. запропонував методику структурно-функціонального аналізу організації взаємодії між частинами та підрозділами внутрішніх військ МВС України та формуваннями сил ЦЗ при виникненні НС [6]. Проте у наведених наукових дослідженнях не висвітлювались такі проблемні питання, як організація взаємодії під час ліквідації наслідків НС між територіальними ОУ ДСНС України (далі – ДСНС) та підрозділами з питань ЦЗ місцевих органів виконавчої влади, діяльність керівника робіт та штабу з ліквідації наслідків НС (далі – Штаб з НС). Невизначеними до кінця залишаються питання врегулювання нормативно-правової бази з зазначеного питання. В основу даного дослідження покладений практичний підхід взятий з досвіду під час ліквідації наслідків НС.

Постановка завдання. На підставі попередніх наукових досліджень, досвіду практичної діяльності ОУ та сил ЦЗ слід дослідити наукові підходи щодо удосконалення діяльності державних органів виконавчої влади в питанні організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ у НС.

Виклад основного матеріалу. Проведений аналіз нормативно-правової бази з організації взаємодії ОУ та сил ЦЗ під час НС показав, що питання основного планового документа – плану взаємодії, трактується у нормативних документах по різному і є не чітко визначеним за формою та змістом. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему ЦЗ», ст. 32 визначено, що з метою організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ функціональних і територіальних підсистем, їх ланок під час ліквідації наслідків конкретних

НС зазначеними органами та силами відпрацьовуються плани такої взаємодії. В той самий час, постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 626 «Про затвердження Порядку розроблення планів діяльності єдиної державної системи ЦЗ» плани взаємодії не передбачені. У постанові Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 223 «Про затвердження Плану реагування на НС державного рівня», ст. 38 зазначено, що для своєчасного запобігання виникненню НС і ефективного реагування на них, узгодження спільних дій ОУ, служб і формувань міжвідомчого угруповання сил в ЄДСЦЗ організовується взаємодія ОУ і сил ЦЗ. І далі, у ст. 41 здійснюється посилення на те, що ОУ ЦЗ відповідно до своїх повноважень взаємодіють на підставі завчасно розроблених планів реагування на НС. В той самий час, наказом ДСНС від 12 липня 2016 р. №335 «Перелік документів щодо планування заходів з питань ЦЗ» план взаємодії визначено обов'язковим окремим нормативним документом під час організації взаємодії у НС. У наказі МВС України від 26 квітня 2018 р. № 340 «Про затвердження Статуту дій у НС ОУ та підрозділів Оперативно-рятувальної служби ЦЗ та Статуту дій органів ОУ та підрозділів Оперативно-рятувальної служби ЦЗ під час гасіння пожеж» у п. 4 зазначено, що взаємодія між ОУ та підрозділами ОРС ЦЗ з іншими силами ЦЗ, залученими до проведення аварійних робіт та інших невідкладних робіт (далі – АРІНР), організовується відповідно до взаємоузгоджених планів та організаційно-розпорядчих документів з питань взаємодії та визначається в рішенні керівника робіт з ліквідації наслідків НС. Організація взаємодії з ОУ та силами ЦЗ територіальної підсистеми ЄДСЦЗ, суб'єктами господарювання здійснюється відповідно до планів реагування та/або інструкцій взаємодії. Наказом МВС України від 26 грудня 2014 р. № 1406 «Положення про штаб з ліквідації наслідків НС» план взаємодії не передбачений.

На Штаб з НС, поряд з іншими функціями, покладено завдання щодо визначення складу і кількості сил ЦЗ, необхідних для залучення до ліквідації наслідків НС, термінів їх залучення згідно з планами реагування на НС, планами взаємодії ОУ та сил ЦЗ у разі виникнення НС, а також планами локалізації і ліквідації наслідків аварії.

В той самий час, у переліку оперативно-технічної та звітної документації Штабу з НС, як вже зазначалось, план взаємодії не передбачений. Це означає, що питання організації взаємодії, а саме[8]:

взаємодіючі ОУ та сили ЦЗ;

порядок організації зв'язку та доведення сигналів оповіщення;

взаємний обмін оперативною інформацією про обставини в зоні НС та хід проведення АРІНР;

завдання та ділянки проведення АРІНР для кожного підрозділу сил ЦЗ;

порядок проведення робіт на суміжних ділянках, особливо під час виконання робіт, що можуть становити небезпеку або впливати на роботу ко-

жного підрозділу сил ЦЗ;

час і місце зосередження зусиль під час спільного виконання особливо важливих і складних робіт;

взаємного надання допомоги матеріально-технічними та іншими засобами;

уточнення завдань взаємодії між ОУ та силами ЦЗ, залученими до проведення АРІНР під час зміни обставини в зоні НС, ні в якому плані не відбивається.

Серйозний потенційний ризик створюють вимоги положення про порядок залучення посадових осіб державних органів виконавчої влади на посаду керівника робіт з ліквідації наслідків НС [3, ст.75], відповідно до якого кандидатами на зазначену посаду призначаються залежно від рівня НС:

Кабінетом Міністрів України у разі виникнення НС державного рівня – Перший віце – прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністр чи керівник одного з центральних органів виконавчої влади або його перший заступник (заступник);

Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями у разі виникнення НС регіонального рівня – перший заступник або один із заступників Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласної, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій;

районною державною адміністрацією у разі виникнення НС місцевого рівня – один із заступників голови районної державної адміністрації;

виконавчим органом міської ради у разі виникнення НС місцевого рівня – один із заступників міського голови;

сільською, селищною радою у разі виникнення НС об'єктового рівня – сільський, селищний голова;

керівником суб'єкта господарювання у разі виникнення НС відповідного об'єктового рівня – керівник або один із керівників суб'єкта господарювання відповідно до затвердженого розподілу обов'язків.

Разом з тим, слід зазначити, що у зазначених посадових осіб органів виконавчої влади відсутній практичний досвід організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ під час ліквідації наслідків НС. На мою думку, виконання обов'язків зазначеного керівника потребує практичних знань. Відповідно до [8] на керівника робіт з ліквідації наслідків НС покладені наступні завдання:

виїжджає на місце виникнення НС та здійснює безпосереднє керівництво організацією та проведенням робіт у зоні НС;

створює штаб, призначає начальника штабу та організовує його роботу, дає вказівки та розпорядження щодо проведення АРІНР;

уточнює завдання суб'єктам, залученим до ліквідації наслідків НС;

організовує зв'язок з мобільними оперативними групами, утвореними в центральних органах виконавчої влади, органах виконавчої влади, які залучаються до реагування на НС;

утворює ешелоноване угруповання сил і засобів реагування на НС та організовує залучення сил ЦЗ до ліквідації наслідків НС;

організовує через Штаб з НС виконання заходів;

організовує взаємодію ОУ і сил ЦЗ, що залучаються до ліквідації наслідків НС;

організовує з метою першочергового життєзабезпечення постраждалих та оперативної ліквідації наслідків НС контроль за виконанням усіх видів забезпечення під час дій у зоні НС;

організовує забезпечення, контроль та координацію робіт, пов'язаних із здійсненням заходів безпеки під час проведення АРІНР;

подає звіт щодо прийнятих рішень і стану справ під час ліквідації наслідків НС.

У той самий час, треба зауважити, що посада керівника робіт з ліквідації наслідків з НС несе і юридичну відповідальність. Треба завжди дотримуватись основних принципів здійснення ЦЗ, а саме: виправданого ризику та відповідальності керівників сил ЦЗ за забезпечення безпеки під час проведення АРІНР [3, ст. 7].

Наразі навчання зазначених керівників, як окрему категорію слухачів державних органів виконавчої влади, постановою КМУ від 28 березня 2018 року № 230 «Про внесення змін до Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ» не виправдано вилучено з навчальної програми функціонального навчання.

Проаналізований мною досвід виконання обов'язків керівника робіт з ліквідації наслідків НС посадовими особами державних органів виконавчої влади під час виникнення НС свідчить про серйозні проблеми у підготовці зазначеної категорії посадових осіб у сфері ЦЗ.

Як бачимо, чинний на теперішній час стан нормативно-правової бази створює серйозні ризики щодо очікування позитивних результатів під час організації ліквідації наслідків НС в цілому та організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ зокрема.

Вважаю, що організація спільних заходів повинна складатися з етапів попередньої та оперативної підготовки [2, с. 2].

Взаємодія між ОУ та силами ЦЗ, залученими до проведення АРІНР, організовується відповідно до взаємоузгоджених планів та організаційно-розпорядчих документів з питань взаємодії та визначається в рішенні керівника робіт з ліквідації наслідків НС. Для організації взаємодії визначаються [8, с. 12]:

взаємодіючі служби ЦЗ;

порядок організації зв'язку та доведення сигналів оповіщення;

взаємний обмін оперативною інформацією про обставини в зоні НС та хід проведення АРІНР;

завдання та ділянки проведення АРІНР для кожного підрозділу сил

ЦЗ;

порядок проведення робіт на суміжних ділянках, особливо під час виконання робіт, що можуть становити небезпеку або впливати на роботу кожного підрозділу сил ЦЗ;

час і місце зосередження зусиль під час спільного виконання особливо важливих і складних робіт;

порядок всебічного забезпечення спільних заходів та взаємного надання допомоги матеріально-технічними та іншими засобами.

Взаємодію бажано організовувати безпосередньо в районі виконання завдання на місцевості, або по карті (схемі). При цьому керівник робіт з ліквідації наслідків НС деталізує головні питання взаємних дій підрозділів сил ЦЗ, конкретизує порядок підтримки взаємодії та відновлення його в ході ліквідації наслідків НС.

До роботи з організації взаємодії залучаються керівники підпорядкованих і доданих підрозділів сил ЦЗ, основні посадові особи Штабу з НС, представники служб міста та ін. [10]. Організація і здійснення взаємодії між ОУ та силами ЦЗ – це одне з найважливіших завдань для керівника робіт з ліквідації наслідків НС, яке передбачає уміння ефективно використовувати можливості сил і засобів ЦЗ в різних умовах обставин, уміло узгоджувати зусилля всіх залучених до виконання завдань за напрямками, рубежами, часом та способами їх виконання.

Висновки. Таким чином, на сьогодні, за результатами проведеного аналізу виявлено невідповідність нормативно-правової бази щодо організації взаємодії між ОУ та силами ЦЗ під час ліквідації наслідків НС, яка потребує доопрацювання. На наш погляд, шляхами вирішення зазначених проблем можуть бути такі:

внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 року № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ», зокрема, включення до переліку категорій, які навчаються, категорію «Керівники робіт з ліквідації наслідків НС»;

внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 26 грудня 2014 року № 1406 «Положення про штаб з ліквідації наслідків НС», зокрема, у перелік оперативної-технічної та звітної документації Штабу з НС окремим документом – плану взаємодії;

розробка типової структури плану взаємодії між ОУ та силами ЦЗ під час ліквідації наслідків НС, який передбачав би наступні розділи:

перелік взаємодіючих ОУ та сил ЦЗ;

порядок організації зв'язку та доведення сигналів оповіщення;

порядок взаємного обміну оперативною інформацією про обставини в зоні НС та хід проведення АРІНР;

перелік завдань та ділянки проведення АРІНР для кожного підрозділу сил ЦЗ;

порядок проведення робіт на суміжних ділянках, особливо під час виконання робіт, що можуть становити небезпеку або впливати на роботу кожного підрозділу сил ЦЗ;

час і місце зосередження зусиль під час спільного виконання особливо важливих і складних робіт;

порядок взаємного надання допомоги матеріально-технічними та іншими засобами.

Список використаних джерел:

1. Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні Гудович О.Д., Мазуренко В.І., Михайлов В.М., Соколовський І.П., Юрченко В.О. Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні: навч. посіб. Київ: ФОП «Клименко», 2015. 666 с.

2. Інструкція про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події: затв. наказом МВС України від 22.08.2016 р. № 859. *Офіційний вісник України*. 2016. № 77. С.107-113. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE29384.html.

3. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3589. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

4. Ключко А.М., Собина В.О. Формування правових основ взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій. *Сучасний стан цивільного захисту України та перспективи розвитку*: зб. тез доп. 20 Всеукр.наук.-практ. конф. м. Київ, 9-10 жовт.2018 р. Київ, 2018. С. 205-208. URL: http://www.dsns.gov.ua/files/2018/10/30/rezol_2018.pdf.

5. Неклонський І.М., Єлізаров О.В. Визначення критерію оцінки ефективності організації взаємодії підрозділів МНС України та МВС України при ліквідації надзвичайних ситуацій. Збірка наукових праць Національного університету цивільного захисту України. Харків, 2012. № 15.- С.89-98.

6. Неклонський І.М. Методика структурно-функціонального аналізу організації взаємодії між частинами та підрозділами внутрішніх військ МВС України та формуваннями сил цивільного захисту при виникненні надзвичайних ситуацій. Збірка наукових праць Національного університету цивільного захисту України. Харків, 2013. № 18. - С.124-142.

7. Порядок підготовки до дій за призначенням органів управління та сил цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 р. № 443. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50.С. 41- 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2013-%D0%BF>.

8. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. №223. *Офіційний вісник України*. 2018. № 29. С.16 - 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF>.

9. Про затвердження положення про єдину державну систему цивільного

захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. *Офіційний вісник України*. 2014. № 8. С. 341 - 358. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>.

10. Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та Видів оперативно-технічної й звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.12.2014 р. № 1406. *Офіційний вісник України*. 2015. № 8. С. 57 - 69. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15>.

11. Про затвердження Положення про підсистему реагування на надзвичайні ситуації, проведення АРНР ЄДСЦЗ: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.05.2016 р. № 356. *Офіційний вісник України*. 2016. № 47. С. 476 - 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0792-16>.

12. Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України: Указ Президента України від 16.05.2019 р. № 225/2019. *Офіційний вісник Президента України*. 2019. № 10. С.23-26. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-19/conv>.

References:

1. Gudovich, O.D. Mazurenko, V.I. Mikhailov, V.M. Sokolovsky, I.P. and Yurchenko, V.O. *Organization of civil protection management at the local level. [Orhanizatsiia upravlinnia tsyvil'nym zakhystom na mistsevomu rivni]. Tutorial [navchalnyy posibnyk]*. Kyiv: FOP of "Klymenko", 2015. Print.

2. *Instructions on the procedure for interaction between the State Service of Ukraine for Emergencies, the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine in the field of prevention and response to emergencies, fires and dangerous events: the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated August 22, 2016 No. 859. Kyiv, 2016. Web. 16*
URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE29384.html.

3. *The Code of Civil Protection of Ukraine: Law of Ukraine dated 02.10.2012 № 5403-VI*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

4. Klochko, A.M., Sobina, V.O. Formation of legal bases for interaction between law enforcement agencies, local self-government bodies and the State Service of Ukraine for Emergency Situations. *Current state of civil defense of Ukraine and prospects of development [Formuvannia pravovykh osnov vzaiemodii orhaniv pravookhorony, orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta Derzhavno islyzhby Ukrainy z nadzvychnykh sytuatsiy. Suchasnyj stant syvil'noho zakhystu Ukrainy ta perspektyv y rozvytku]*. Proc. materials 20 All-Ukrainian sciences-practice [materials 20 All-Ukrainian sciences-practice]. Conf., October 9-10, 2018 -Kyiv: View of "Helvetica", 2018. - P. 205-208. ISBN 978-966-916-613-5 URL: http://www.dsns.gov.ua/files/2018/10/30/rezol_2018.pdf.

5. Neklonskyi, I.M., Elizarov, O.V. "Determination of the criteria for assessing the effectiveness of the organization of interaction between the units of the Ministry of Emergencies of Ukraine and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the elimination of emergency situations. [Vyznachenny akryteriyu otsinky efektyvnosti orhanizatsiyi vzayemodiyi pidrozdiliv MNS Ukrayiny ta MVS Ukrayiny pry likvidatsiyi nadzvychnykh sytuatsiy]". *Collection of scientific works of NUTZU*. Kharkiv, No.

15.(2012): 89-98. Print.

6. Nekleonsky, I.M. "Methodology of structural-functional analysis of the organization of interaction between units and subdivisions of internal troops of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the formation of civil defense forces in the event of emergencies. [Neklonskyy I.M. Metodyka strukturno-funktsional noho analizu orhanizatsiyi vzayemodiyi mizh chastynamy ta pidrozdilamy vnutrishnikh viysk MVS Ukrayiny ta formuvannyamy syl tsyvilnoho zakhystu pry vynyknenni nadzvychaynykh sytuatsiy]. *Collection of scientific works of NUTZU*. Kharkiv, No. 18.(2013): 124-142. Print.

7. *Procedure for preparing for actions for appointment of management bodies and civil defense forces*: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 26, 2013 No. 443. Kyiv, 2013. Web. 13 URL: <https://xn--80aagahqwyibe8an.com/ministriv-kabinetu-postanovi/postanova-vid-chervnya-2013-443-pro-2013-4185.html>.

8. *On approval of the Emergency Response Plan at the state level*: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 14, 2018, No. 223. Kyiv, 2018. Web. 19 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF>.

9. *On approval of the provision on a unified state system of civil protection*: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 9, 2014 No. 11. Kyiv, 2014. Web. 14 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>.

10. *On approval of the Regulations on the headquarters for the elimination of the consequences of an emergency and Types of operational and technical and reporting documentation of the headquarters for the elimination of the effects of an emergency*: the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated December 26, 2014 № 1406. Kyiv, 2014. Web. 12 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15>.

11. *About the approval of the Regulation on the subsystem of response to emergencies, the carrying out of the IDGC of the USSRCZ*: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 05.04.2016 No. 356. Kyiv, 2016. Web. 16 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0792-16>.

12. *On the organization of planning in the security and defense sector of Ukraine*: Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 16, 2019, entered into force by Decree of the President of Ukraine dated May 16, 2019 No. 225/2019. Kyiv, 2019. Web. 19 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-19/conv>.

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

DOI: 10.5281/zenodo.3532925

УДК 351:614:8

*Кулешов М. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
Яценко О. А., к.е.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
Безугла Ю. С., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,
Yashchenko O., Ph.D in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,
Bezuhla Yu., PhD of Technical Sciences, Lecturer in the Department of management and organization activities in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

CONCEPTUAL APPROACHES TO REFORMING THE CIVIL PROTECTION SYSTEM IN UKRAINE

У статті викладені основні напрямки та шляхи реформування (розбудови) системи цивільного захисту в Україні та окремих складових цієї системи в рамках яких запропоновані підходи і заходи щодо підвищення рівня надійності державної системи цивільного захисту.

Ключові слова: *цивільний захист, система, органи державного управління, структура, надзвичайні ситуації, реформування.*

The article outlines the main directions and ways of reforming (building) the civil protection system and its individual components, within which approaches and measures to improve the level of reliability of the state civil protection system are proposed.

Keywords: *civil protection, system, governing bodies, structure, emergencies, reform.*

Постановка проблеми. *Історія створення і розвитку системи цивільного захисту (цивільної оборони) показує, що підходи до її побудови і спо-*

соби вирішення завдань постійно трансформуються слідом за змінами які відбуваються в воєнно-політичній, соціально – економічній сферах. Не є виключенням і даний період часу, коли країна опинилася перед новими викликами і загрозами, що потребує глибокого аналізу стану справ, з метою розроблення і запровадження заходів з підвищення надійності та ефективності усіх складових частин державної системи цивільного захисту, вироблення стратегії і тактики дій по адекватному реагуванню на наявні загрози які характеризуються наступними факторами:

- функціонування великої кількості об'єктів підвищеної небезпеки та потенційно – небезпечних об'єктів з низьким ступенем надійності систем управління технологічними процесами виробництва та систем забезпечення пожежної і техногенної безпеки, а також застарілими основними виробничими фондами;

- зростання ризиків виникнення крупно масштабних надзвичайних ситуацій (НС) техногенного і природного характеру, аварій, катастроф, вибухів на об'єктах економіки, систем життєзабезпечення, комунікаціях, які мають важливе економічне, стратегічне і оборонне значення для держави;

- збільшення у майбутньому розмірів можливих збитків від НС а також збільшення обсягів робіт з захисту населення і територій від техногенних, природних і воєнних загроз;

- загроза активізації осередків збройних конфліктів та їх ескалації;

- зростаюча загроза проявів екстримізму та терористичної діяльності;

- поява та реалізація нових прийомів і способів ведення нетрадиційних війн ;

- збереження ймовірності виникнення епідемій, у тому числі, які викликані новими, раніш не відомими, збудниками інфекційних захворювань;

- викиди, скиди, та відходи промислового виробництва, які призводять до хімічного, радіоактивного, теплового забруднення оточуючого середовища.

Зазначене обумовлює необхідність розробки нової концепції реформування (розбудови) системи цивільного захисту в основу якої повинні бути закладені основні положення закону про національну безпеку України [2] та рішення РНБО, які стосуються підвищення рівня захищеності населення і територій від НС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Пошуком ефективних механізмів управління сферою цивільного захисту, спрямованих на підвищення рівня надійності захисту державою населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного і воєнного характеру, займаються багато вітчизняних і закордонних вчених та фахівців. Зокрема, проблемам розвитку систем цивільного захисту (цивільної оборони) та оцінки завдань, функцій, повноважень органів управління сферою цивільного захисту (ЦЗ), у взаємозв'язку з питаннями національної безпеки, присвячені ряд робіт Андреева С., Владимірова В., Воробьева Ю., Долгина Н., Жуковой Л., Сит-

ника Г., Тищенко В., Труша О. та автора цієї статті [3; 4].

Окремі складові діяльності та функціонування системи цивільного захисту розглядалися у роботах Зокоєва В., Коваленко С., Малишева В., Майстро С., Москальця А., Пучкова В., Садкового В., Тарасюка О., Касьянова О., Федорука В., Чубенко А., Шостак Л. та ін.

Постановка завдання. Мета статті – пошук концептуальних підходів до побудови та організації діяльності єдиної державної системи цивільного захисту України в сучасних умовах, а також визначення напрямків і шляхів реформування цієї системи.

Виклад основного матеріалу. Аналіз стану сучасної обстановки, що характеризується активізацією міжнародного тероризму, зростанням локальних воєнних конфліктів, збільшенням кількості надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру показує необхідність перегляду існуючих підходів к забезпеченню безпеки населення, територій та об'єктів економіки України.

Побудова принципово нової системи ЦЗ, або удосконалення чи розбудова існуючої повинно відбуватися на базі визначених державою стратегічних цілей. Безумовно що загальною (основною) ціллю системи цивільного захисту є забезпечення необхідного рівня захищеності населення, територій, матеріальних і культурних цінностей від загроз які виникають під час надзвичайних ситуацій (НС) та воєнних конфліктів. Разом з цим, слід урахувати особливості функціонування системи ЦЗ залежно від режимів (умов) та оперативної обстановки. Наприклад, однією з особливостей є те, що під виконання завдань особливого періоду система цивільного захисту повинна будуватися виходячи з основних можливих варіантів розвитку обстановки у загальному комплексі з системою забезпечення обороноздатності і внутрішньої безпеки України.

Пропонуються наступні основні напрямки та шляхи реформування (розбудови) системи цивільного захисту та її складових :

1. Побудова нової структури єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ) з урахуванням реалізації заходів адміністративно – територіальної реформи, нових викликів та загроз техногенного природного та воєнного характеру.

У реформуванні системи цивільного захисту, дуже велике значення відводиться побудові організаційної структури Єдиної державної системи цивільного захисту, що передбачає дотримання основних вимог та урахування обставин, які спонукають до проведення змін.

Отже, при побудові нової або удосконаленні існуючої конфігурації державної системи цивільного захисту слід виходити з ознак, які характеризують організаційну структуру управління, а саме:

- наявність цілі;
- наявність системоутворюючих елементів (органів управління);
- наявність координуючого центру, який забезпечує рівновагу та ста-

більність системи;

- саморегулювання, яке забезпечується координуючим центром на основі наявної інформації;

- організаційна культура, яка заснована на нормах права.

Подальша розбудова державної системи цивільного захисту повинна відбуватися з розумінням факту наявності, для рішення завдань цивільного захисту мирного і воєнного часу (особливого періоду), як правило, одних і тих же органів державного управління, сил і засобів та способів, які використовуються під час дій з реагування на НС з внесенням відповідних доповнень до структури органів влади (військове командування, воєнно-цивільні адміністрації), а також запровадження, за необхідністю, воєнно-адміністративного поділу територій України.

Основою організаційної структури управління є наявність суб'єкта і об'єкта управління. Зараз суб'єктами управління у сфері ЦЗ виступають постійно діючі органи управління цивільного захисту, до повноважень яких належать питання організації та здійснення заходів цивільного захисту, а саме [5]:

- на державному рівні – Кабінет Міністрів України, який здійснює керівництво ЄДСЦЗ, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), а також центральні органи виконавчої влади, що створюють функціональні підсистеми та підрозділи з питань цивільного захисту у складі їх апаратів;

- на регіональному рівні – Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, територіальні органи ДСНС;

- на місцевому рівні – районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим, міст обласного і районного значення) рад, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, виконавчі органи селищних та сільських рад, підрозділи територіальних органів ДСНС.

Зазначені суб'єкти управління відрізняються один від одного формами побудови, владними повноваженнями, ступеням відповідальності, поєднанням принципів єдиноначальності та колегіальності, вибірністю або призначенням на посади, формами і методами роботи. Кожний суб'єкт управління, який займає відповідне положення в ієрархії нової організаційної структури ЄДСЦЗ, повинен мати чітко визначені обов'язки, права і міру відповідальності, які визначаються окремими нормативно – правовими актами.

Суб'єкт державногоуправління включає в себе інституціональну складову. З метою реалізації функції держави у сфері ЦЗ державою утворений в установленому порядку, центральний орган виконавчої влади на який покладається завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, тобто ДСНС України, якому делегуються, Кабінетом Міністрів України,

повноваження по безпосередньому керівництву ЄДСЦЗ.

З огляду на зазначене в концепції реформування (розбудови) системи ЦЗ, питанням визначення статусу ДСНС України, як складової сектору безпеки і оборони України, перерозподілу повноважень між органами управління усіх рівнів, визначення ступеня їх відповідальності повинна бути приділена особлива увага, у тому числі з урахуванням проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи, спрямованої на зміну конфігурації органів виконавчої влади та їх децентралізацію. Адже від цього буде залежить структурна побудова ЄДСЦЗ в цілому та зміст функцій і повноважень окремих її органів управління.

Управлінський вплив суб'єкт управління, відповідно до своїх функцій і повноважень, здійснює відносно визначеного об'єкту управління. Між ними повинні бути встановлені чіткі організаційні відношення. При цьому, об'єкти управління повинні адекватно сприймати управлінський вплив, мати чіткі організаційні відношення з суб'єктом управління та мати з ним стійкі канали зв'язку. Загалом організаційна структура ЄДСЦЗ повинна забезпечувати таке:

- збалансованість цілей усіх нижчестоящих ланок з цілями вищестоящого рівня управління;
- комплексність виконання функцій управління відносно поставленої цілі як по горизонталі, так і по вертикалі;
- раціональний розподіл повноважень між усіма ланками та рівнями управління;
- повноту відповідальності кожного органу управління за досягнення поставленої перед ним цілі та покладені на нього функції.

2. Реорганізація сил цивільного захисту.

Найбільш важливою складовою загальнодержавної системи цивільного захисту є сили реагування на НС та небезпечні події, до яких відносяться аварійно – рятувальні служби (АРС), оперативно – рятувальна служба цивільного захисту (ОРС) державної служби з надзвичайних ситуацій України, спеціалізовані служби ЦЗ, та деякі інші формування цивільного захисту. Порядок утворення та діяльності яких також потребують перегляду.

Однією з головних цілей реформування (розбудови) державних рятувальних сил, як вже зазначалося у попередніх публікаціях [3], є створення системи функціонально пов'язаних між собою окремих угруповань рятувальних сил центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання задля забезпечення ефективного виконання завдань з попередження і ліквідації НС у мирний і воєнний час. У цих умовах вдосконалення сил ЦЗ має здійснюватися переважно на основі якісно нових підходів до оптимізації їх складу та структури, підвищення готовності до вирішення покладених на них завдань, комплексного застосування сучасної техніки і новітніх технологій, поліпшення підготовки особового складу, з урахуванням загальносвітових тенденцій розвитку ряту-

вальної справи в сучасних умовах. До таких тенденцій слід віднести інтеграцію організаційних структур, їх диверсифікацію і централізацію управління діями сил.

У контексті питання, яке стосується утворення угруповань ЦЗ, на даний період часу особлива роль відводиться визначенню кількісного складу сил реагування, які державі необхідно мати у своєму розпорядженні на випадок виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру з катастрофічними наслідками, а також воєнних дій з застосуванням засобів ураження, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення. Адже наявних сил за штатною чисельністю мирного часу, ймовірно, що буде не достатньо, особливо під час ліквідації наслідків НС в умовах радіаційного і хімічного забруднення, де терміни роботи рятувальників обмежені припустимими дозами опромінювання та хімічного враження, що потребує частоті змінності та великої кількості особового складу аварійно-рятувальних підрозділів. Ця проблема вирішується шляхом утворення резерву сил ЦЗ, зокрема мобілізаційного. Окрему увагу слід приділити ролі і місцю в системі реагування на НС і особливо під час гасіння крупно масштабних затяжних пожеж зведеним пожежно-рятувальним загонам. Зараз ці загони утворюються як тимчасові формування шляхом залучення із штатних підрозділів ДСНС України частини особового складу і працівників, пожежної, аварійно-рятувальної, інженерної техніки, техніки служб забезпечення та комплектується відповідним додатковим спеціальним обладнанням та засобами захисту, необхідними для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і пожеж. Збільшення штатної чисельності зазначених загонів на особливий період або на випадок крупно масштабних (катастрофічних) НС можливо здійснити та слід планувати за рахунок резерву служби цивільного захисту. Особливо це є актуальним у разі необхідності проведення аварійно – рятувальних робіт в зонах радіаційного і хімічного забруднення .

Поряд з зазначеним, одним з пріоритетів повинен бути розвиток повітряних сил системи реагування спрямованих на ліквідацію наслідків небезпечних подій, НС, масштабних пожеж, пошук, рятування та евакуацію постраждалих.

3. Забезпечення реалізації заходів з захисту населення з наданням пріоритету заходам з оповіщення, укриття населення у захисних спорудах та евакуації.

3.1. Щодо оповіщення та інформування населення. Слід звернути увагу на наявність низки проблемних питань, які стосуються у першу чергу технічного стану систем оповіщення та невідповідності їх вимогам сучасності. Найбільш яскраво ці проблеми викладені в Концепції розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій [7] в якій зазначено, що існуюча система оповіщення створена в 70-80-х роках минулого століття за командно-сигнальним принципом в умовах глобального воєнного протистояння та орі-

єнтована на доведення сигналів оповіщення лише в особливий період. На даний час система оповіщення не відповідає сучасним вимогам. Є сподівання на те, що реалізація зазначеної концепції сприятиме підвищенню надійності та ефективності існуючої системи оповіщення про загрози.

Загалом з урахуванням світових практик, система оповіщення та інформування стане більш надійною та ефективною якщо вона буде відповідати таким вимогам:

- максимально повне охоплення населення заходами з оповіщення та інформування, незалежно від місця розташування кожної людини, за припустимий час;

- спроможність здійснювати потужний позитивний інформаційний вплив на населення на основі комплексного використання науково-технічних досягнень у сфері інформування населення, шляхом створення та використання сучасних програмних засобів та цифрових технологій зв'язку, використання вітчизняного та закордонного досвіду інформаційного впливу на людей (у т.ч. у рамках соціальної реклами), застосування різних методів та засобів, у т.ч. радіомовлення (ефірного та провідного), телебачення (ефірного, у т.ч. супутникового, кабельного), сучасних засобів відображення аудіовізуальної інформації в місцях масового проживання людей, комп'ютерної техніки з проводимим та безпроводим виходом в Інтернет, комунікаторів, засобів мобільного зв'язку та ін.;

- можливість використання даної системи не тільки для попередження населення про НС та небезпечні події, а також навчання діям у разі їх виникнення, але і для формування норм і цінностей людей у сфері безпеки життєдіяльності, інформування про правила безпечної поведінки, розвитку мотиваційної сфери забезпечення безпеки, тобто формування культури безпеки життєдіяльності населення шляхом здійснення культурно-інформаційних впливів;

- висока надійність та життєздатність самої системи оповіщення та інформування населення, її підсистем та елементів, постійна готовність до роботи, можливість функціонування системи незалежно від можливих порушень у роботі систем енергопостачання та зв'язку, а також незалежно від умов середовища, наявності вражаючих факторів НС.

3.2. Щодо укриття населення у захисних спорудах. Наразі фахівцями пропонується переглянути концепцію укриття населення у захисних спорудах цивільного захисту, які насамперед, повинні бути призначені для захисту від вражаючих факторів звичайних засобів ураження, а також максимально наближені до місця перебування (проживання, роботи) осіб, які повинні у них переховуватись. Як показала практика організації захисту населення під час проведення антитерористичної операції, найменш захищеними від ураження є мешканці багатоквартирних житлових будинків, оскільки населення, яке проживає в одноповерховому приватному житловому секторі має змогу швидко укритись у власних погребях та інших заглиблених приміщеннях, що є максимально ефективним у разі раптового обстрілу.

Необхідність організації укриття населення у захисних спорудах, які розташовані на відстані, що забезпечує прибуття до них населення впродовж 1–2 хв, підтверджується результатами вивчення наявного досвіду іноземних держав, зокрема Ізраїлю. З огляду на це, найбільш ефективним і економічно обґрунтованим є будівництво споруд подвійного призначення, що слід передбачати у проектній документації нового будівництва, насамперед громадської забудови.

3.3. Щодо заходів з евакуації. Є нагальна потреба в удосконаленні існуючої або розробки нової нормативно-правової бази з питань евакуації населення (у тому числі з питань евакуації підприємств, установ, організацій) з урахуванням досвіду, набутого під час проведення евакуації населення із зони антитерористичної операції, з місць які зазнали враження у наслідок пожеж та вибухів на арсеналах зброї. Зокрема, потребує удосконалення організація управління, оповіщення й інформування, транспортне забезпечення, розміщення та соціальне забезпечення різних категорій евакуйованих і професійну підготовку керівників органів з евакуації. Наприклад, щодо транспортного забезпечення, законодавством [6] встановлено, що за рішенням органів влади, для виведення чи вивезення основної частини населення із зони надзвичайної ситуації, районів можливих бойових дій залучаються у порядку, встановленому законом, транспортні засоби суб'єктів господарювання, а в разі безпосередньої загрози життю або здоров'ю населення – усі наявні транспортні засоби суб'єктів господарювання та громадян. Однак слід зазначити, що на тлі соціально-економічних перетворень в країні, зараз здійснення перевезень населення, під час реалізації заходів з евакуації, є досить важким завданням. Основна причина це різке скорочення кількості державного вантажного і пасажирського автотранспорту та одночасне збільшення комерційного і приватного транспорту з ослабленням управління по вертикалі. Правова основа для залучення комерційного і приватного транспорту до виконання евакозаходів потребує перегляду. Необхідна розробка на урядовому рівні механізму організованого об'єднання транспортних засобів, а також засобів ремонту і технічного обслуговування транспорту на адміністративних територіях, незалежно від форм власності та відомчої належності. Крім зазначеного, на законодавчому рівні необхідно визначити чіткий порядок евакуації матеріальних і культурних цінностей в особливий період, з визначенням завдань з цього питання органам виконавчої влади.

Евакуацію населення слід планувати і проводити виходячи з наступних принципів:

- активного використання особистого транспорту громадян (кількість особового транспорту за останні десятиліття збільшилася багаторазово);
- урахування можливостей по розміщенню окремих категорій громадян в наявному у них замиському житлі;
- планування і проведення евакуації не тільки по виробничому, а й за територіальним принципом;

– урахування побажань громадян при виборі ними місць проживання в безпечних районах.

Крім зазначеного дуже важливим є питання щодо планового накопичення резерву матеріально – технічних ресурсів а також перегляду законодавства в галузі містобудівної діяльності з метою запровадження заходів інженерного захисту територій.

Висновки. Урахування запропонованих підходів, у межах означених напрямків, дозволить: оптимізувати структуру державної системи цивільного захисту та склад її органів управління; створити та запровадити більш ефективні механізми щодо організації діяльності у сфері ЦЗ на основі передових технологій захисту населення, матеріальних і культурних цінностей від небезпек, що виникають при НС; удосконалити існуючу систему реагування на надзвичайні ситуації що в цілому підвищить рівень надійності системи цивільного захисту.

Список використаних джерел:

1. Владимиров В.А. Национальная безопасность и гражданская защита. *Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования*. 2012. № 1. Т. 2. С. 501–511.
2. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
3. Кулешов М.М. Система реагування на надзвичайні ситуації та механізми управління. *Вісник НУЦЗУ. Серія "Державне управління"* 2017. Вип. 1 (6). С. 314– 321.
4. Кулешов М.М. Щодо побудови та удосконалення діяльності державної системи цивільного захисту України. *Вісник НУЦЗУ. Серія "Державне управління"* 2018. Вип. 1 (8). С. 433–440.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2014 р. №11 "Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013р. № 841 «Про затвердження порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF>.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018р. № 43-р «Про схвалення Концепції розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2018-%D1%80>.

References:

1. Vladimirov, V.A. "National Security and Civil Protection [Natsional'naya bezopasnost' i grazhdanskaya zashchita]". *Strategiya grazhdanskoy zashchity: problemy i issledovaniya* 1 (2) (2012): 501-511. Print.
2. Ukraine. *Verhovna Rada of Ukraine*. Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" N.p., 21 June 2018. Web. 04 Oct. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-193>>.

3. Kuleshov, M.M. "Emergency Response System and Management Mechanisms [Systema reahuvannya na nadzvychayni sytuatsiyi ta mekhanizmy upravlinnya]". *Visnyk NUTSZU. Seriya "Derzhavne upravlinnya"* 1 (6) (2017): 314-321. Print.

4. Kuleshov, M.M. "On the construction and improvement of the activity of the state system of civil protection of Ukraine [Shchodo pobudovy ta udoskonalennya diyalnosti derzhavnoyi systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny]". *Visnyk NUTSZU. Seriya "Derzhavne upravlinnya"* 1 (8) (2018): 433-440. Print.

5. Ukraine. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Regulation on the Unified State Civil Protection System". N.p., 16 January 16 2014. Web. 04 Oct. 2019. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>>.

6. Ukraine. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Procedure of Evacuation in the Case of Emergency or Emergency of Man-made and Natural Emergencies". N.p., 30 Oct. 2013. Web. 04 Oct. 2019. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF>>.

7. Ukraine. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Concept of Development and Technical Modernization of the System of Centralized Notification of Emergency or Emergency Threats". 31 January 2018. Web. 04 Oct. 2019. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2018-%D1%80>>.

DOI: 10.5281/zenodo.3532927

УДК 37.091.2:614

*Черкашин О. В., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків,
Іщук В. М., НУЦЗУ, м. Харків,
Пономаренко Р. В., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Cherkashyn O., PhD in Pedagogical Sciences, teacher at the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,
Ischuk V., teacher at the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,
Ponomarenko R., PhD in Technical Sciences, Senior research fellow at the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

**ПОКАЗНИКИ ФОРМУВАННЯ У МОЛОДШИХ ШКОЛЯРІВ
ПРОТИПОЖЕЖНИХ ЗНАТЬ В УМОВАХ НОВОГО
ДЕРЖАВНОГО СТАНДАРТУ**

INDICATORS OF THE FORMATION OF FIRE-PREVENTION KNOWLEDGE IN YOUNGER STUDENTS UNDER THE CONDITIONS OF THE NEW STATE STANDARD

В статті описано критерії формування у молодших школярів протипожежних знань в умовах нового Державного стандарту початкової освіти. Наведено результати визначеного рівня знань дітей, з якими проведено протипожежні бесіди та практичні тренінги відповідно до Положень Нової української школи. Представлено тематику вивчення школярами пожежної безпеки на сучасному рівні в умовах нового Державного стандарту початкової освіти. Виявлено причину незнання дітьми основ пожежної безпеки, що вимагається державою. Запропоновано методикау вдосконалення рівня знань з питань пожежної безпеки в умовах упровадження нового Державного стандарту початкової освіти.

Ключові слова: державний стандарт, освітній процес, Нова українська школа, Державний стандарт початкової освіти, формування знань.

In the article forming criteria are described for the junior schoolchildren of fire-prevention knowledge in the conditions of the new State standard of primary education. In accordance with Statutes of New Ukrainian school fire-prevention conversations with children and practical training on results that the level of their knowledge is certain are conducted. The subjects of study of fire safety schoolchildren are presented up-to-date. Reason of ignorance of bases of fire safety that is required by the state children is educed. Methodology of improvement of level of knowledge is offered on questions fire safety in the conditions of introduction of the new State standard of primary education.

Keywords: state standard, educational process, new Ukrainian school, State standard of elementary education, knowledge formation.

Постановка проблеми. За статистикою, за останні п'ять років в Україні виникло 272411 пожеж, на яких загинуло 16756 людей, у тому числі 484 дитини; отримали травми 8396 людей, з них 722 дитини; було врятовано 19157 людей, у тому числі 1499 дітей [3]. Найбільша кількість пожеж та загиблих на них людей (у тому числі й дітей) спостерігається в житлових будинках. Поміж усіх причин більше 80 % пожеж виникає внаслідок впливу соціального фактору (необережне поводження з вогнем, паління, експлуатація електроприладів, пічного опалення та пустощі дітей з вогнем). Статистичні дані та проведений аналіз причин виникнення пожеж і їх трагічних наслідків свідчать про низьку підготовленість дітей віком від 5 до 10 років до дій у разі виникнення пожеж, що виражається незнаннями елементарних правил вимог пожежної безпеки. Така ситуація засвідчує необхідність вжиття невідкладних заходів щодо вдосконалення системи виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки з метою реальних позитивних зрушень у підвищенні ефективності пожежної культури в сучасних умовах, що, у свою чергу, сприятиме досягненню передового світового рівня захисту дітей від пожеж.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто відзначити, що питанню навчання основам пожежної безпеки молодших школярів присвячена розвідка І. Гуріненко [1]. Проблема формування у молодших школярів компетенцій безпеки життєдіяльності, у тому числі і пожежної безпеки, стала предметом наукового дослідження О. Черкашина [6]. Автор приділяє значну увагу пожежній безпеці в процесі вивчення основ здоров'я учнями початкової школи [7], а також висвітлює проблему формування знань про пожежну безпеку школярів як глобальну проблему безпеки життєдіяльності людини [8]. Разом із тим, серед наукових досліджень у галузі навчання дітей пожежній безпеці ще не здійснено комплексний розгляд усіх її аспектів щодо формування у молодших школярів протипожежних знань умінь та навичок із самозахисту свого життя в разі виникнення пожежної небезпеки [4]. Тому сьогодні ця проблематика вимагає від фахівців прийняття невідкладних заходів щодо вдосконалення виховної роботи з молодшими школярами з напрямку пожежної безпеки, що передбачається Кодексом цивільного захисту України [2] та Державним стандартом початкової освіти [5].

Постановка завдання. Метою статті є визначення критеріїв та переліку найбільш ефективних показників з формування у молодших школярів знань про пожежну безпеку, діагностика та виявлення рівня знань, умінь та навичок у молодших школярів про пожежну безпеку, а також оцінка їх сучасного стану в рамках критеріїв нового Державного стандарту початкової освіти.

Виклад основного матеріалу. Нашим науковим пошуком є діагностика формування у молодших школярів знань про пожежну безпеку, індикатором ефективності якої є рівень їх готовності до самозахисту при виникненні пожежної небезпеки. Відповідно до концептуальних основ дослідження головними показниками забезпечення пожежної безпеки дитини є засвоєння нею певних знань, умінь та навичок як фундаментальних основ готовності до самозахисту. Уважаємо, що саме готовність дитини до самостійного прийняття рішень на основі найпростіших дій – це передумова успішної реалізації самозахисту життя від пожежної небезпеки. Виходячи з цього, готовність молодшого школяра до самозахисту є багатограним поняттям, що виражається через придбання певних знань, умінь та навичок для самостійного прийняття рішень. Отже, ми пропонуємо діагностувати готовність молодшого школяра до прийняття самостійного рішення під час виникнення пожежної небезпеки з метою виявлення їх знань, умінь та навичок з основ пожежної безпеки. На нашу думку, визначальними критеріями у цьому напрямку стануть: когнітивний, емоційно-ціннісний та практично-діяльнісний. Для подальшого розвитку нашої наукової концепції розглянемо сутність цих критеріїв.

Виокремлення *когнітивного критерію* зумовлено тим, що саме він надає можливість визначити ступінь засвоєння учнями теоретичних знань у сфері пожежної безпеки. Саме когнітивний критерій, на нашу думку, є од-

ним із важливих в структурі пізнавальної активності та формування протипожежних знань в цілому. Відтак, визначаючи даний критерій, можемо визначити рівень набуття знань молодшого школяра про пожежну безпеку з питань, що базуються на сформованості особистісних якостей, уявлень та знань, а саме: що таке безпечний та небезпечний вогонь; що собою представляють загорання та пожежа, яку користь та небезпеку вони несуть для життя; основні причини виникнення загорання та пожежі, їх можливі наслідки; основні правила запобігання пожежі; порядок доповіді про пожежу в Службу порятунку та основні її складники; поняття пожежно-рятувальної Служби; порядок дій у разі виникнення загорання або пожежі; як вийти із задимленого приміщення; як загасити одяг, який загорівся; що таке евакуації та основні її шляхи.

Важливість діагностування за *емоційно-ціннісним критерієм* передбачає виявлення у молодших школярів цікавості до розуміння значення забезпечення пожежної безпеки, інтерес до рятувальної справи, інтерес до соціально-значимої діяльності з формування безпечного пожежного життєвого простору. Прагнення до вивчення тематичного змісту з питань пожежної безпеки та залучення до участі в заходах, присвячених пожежній безпеці. Відповідальність за свої вчинки з прийняття рішень щодо правильних дій при пожежній небезпеці, а також емоційна стійкість та поведінка.

Практично-діяльнісний критерій є обґрунтованим в рамках нашого дослідження, оскільки його сутність передбачає практичну перевірку наявності у дітей навичок, які відіграють важливу роль у забезпеченні протипожежного захисту та є основою пожежної безпеки. Даний критерій дозволить розкрити рівень практичних навичок у дітей з пожежної безпеки, які характеризуються, на наш погляд, як уміння правильно оцінити обстановку, вибору безпечного алгоритму практичних дій для самозахисту й рятування, правильність прийняття самостійних рішень.

Таким чином, діагностика за трьома визначеними нами критеріями дасть змогу в цілому виявити у дітей рівень знань про пожежну безпеку. Враховуючи вікові особливості дітей, основним методом перевірки гіпотези, ми вважаємо, є педагогічний експеримент як метод комплексного дослідження у вигляді бесіди, діагностичного тестового опитування, авторської флеш-гри у вигляді тесту на комп'ютері та практичних відпрацювань пожежонебезпечних ситуацій у вигляді ігор. Опитування та завдання склалися з питань відповідно до завдань навчальної програми з Основ здоров'я для учнів молодших класів. Для виявлення рівнів когнітивного критерію та емоційно-ціннісного ми виділяємо бесіду, тестове опитування, авторську флеш-гру та практичні відпрацювання. Для виявлення рівнів практично-діяльнісного критерія характерними будуть практичні відпрацювання пожежонебезпечних ситуацій у вигляді ігор.

Спираючись на розуміння формування у молодших школярів знань про пожежну безпеку, можемо визначити критеріальну основу діагностики в

дітей знань, умінь та навичок з пожежної безпеки. Крім того, дотримуючись традиційних підходів до створення критеріальної основи, можемо визначити *рівні показників* за кожним із сформульованих критеріїв: *високий, середній, низький*. Для діагностики за визначеними критеріями були обрані в загальній кількості 450 вихованців молодших класів загальноосвітніх навчальних закладів Харківщини.

Отже, перейдемо до діагностики молодших школярів за показниками когнітивного критерію. На основі педагогічного спостереження та аналізу, нами були отримані соціально-очікувані результати молодших школярів.

Інтерпретація отриманих результатів дозволила визначити критичний рівень знань у дітей про пожежну безпеку за всіма визначеними нами показниками. Основні особливості зводяться до наступного наголошення: із загальної кількості досліджуваних дітей, за середньостатистичними даними більше 338 учнів не знають основні вимоги пожежної безпеки відповідно до обраних нами показників, приблизно 77 учнів мають лише уявлення про пожежну безпеку, і тільки 35 молодших школярів мають протипожежні знання.

За дослідженнями емоційно-ціннісного критерію встановили, що респонденти слабо проявляють цікавість до розуміння значення забезпечення пожежної безпеки, інтерес до рятувальної справи, інтерес до соціально-значимої діяльності з формування безпечного пожежного життєвого простору. Прагнення до вивчення тематичного змісту з питань пожежної безпеки та залучення до участі в заходах, присвячених пожежній безпеці виражається лише в меншій половині школярів.

З отриманих даних та під час спостереження за практичними відпрацюваннями з дітьми порядку дій при виникненні пожежної небезпеки (діагностика за практично-діяльнісним критерієм), можна зробити наступні висновки. Насамперед, варто відмітити, що цей аспект дослідження вимагав від вихованців самооцінювання, у ході якого більше 80% вихованців усіх вікових груп показали численні труднощі під час практичних відпрацювань з алгоритму правильних дій у разі виникнення пожежної небезпеки, загорання та пожежі. Як результат, сьогодні молодші школярі із задимленого приміщення просто вибігають на вулицю замість, того щоб виходити поповзом, уникаючи при цьому отруєння димом. Загорання одягу тушать руками та бігаючи туди-сюди, замість того, щоб впасти на підлогу і таким чином загасити загорання. При виникненні пожежі в квартирі ховаються під ліжко або зачиняються у іншій кімнаті, тим самим вказують на рятування життя таким способом, що вкрай небезпечно. Дехто, вийшовши з квартири, буде користуватися ліфтом при пожежі. Були випадки, коли діти пропонували рятуватися через вікно з верхніх поверхів багатоповерхового будинку. Займаний електроприлад, який знаходиться під напругою гасять водою. Масло в сковороді теж гасять водою, що в таких випадках приводить до розбрискування горючої суміші та наслідком є отримання опіків. Отже, ми можемо говорити

про критичні знання у молодших школярів з точки зору застосування їх в практичній площині, що є оцінкою сучасного стану показників практично-діяльнісного критерію.

Висновки. Таким чином, проведена діагностика та аналіз говорять про наявність низького рівня знань у дітей про пожежну безпеку за кожним із показників запропонованих нами критеріїв. Наявні знання у дітей не виконують повною мірою завдання пожежної безпеки для молодших школярів в системі освіти. Відтак існує гостра необхідність удосконалення теоретичного матеріалу з питань пожежної безпеки у навчальному та виховному процесах молодших школярів та застосування, можливо, більш ефективних форм та методів виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки у позакласній роботі. Це дозволить підвищити рівень знань у дітей щодо дій у разі виникнення пожежі та відпрацювати правильний алгоритм дій. Найбільш ефективним методом отримання необхідних знань, умінь і навичок з основ пожежної безпеки у школярів молодшого шкільного віку, на нашу думку, є гра. Використання ігрових ситуацій дає змогу ілюструвати приклади із життєвих ситуацій виникнення загорань та пожеж, моделювати поведінку дитини в небезпечних для життя умовах; сприяє формуванню самостійності вихованця за рахунок набуття стійких знань, умінь і навичок. При використанні ігрових методів для оволодіння навичками пожежної безпеки обов'язковим є залучення до процесу навчання й виховання співробітників Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Це дозволить підвищити рівень знань у дітей щодо дій у разі виникнення пожежі та відпрацювати правильний алгоритм дій. Тож досі на часі розробка нової системи організації навчання дітей основам пожежної безпеки, що, своєю чергою, вимагає більш ґрунтовного наукового осмислення.

Список використаних джерел:

1. Гуріненко І. Дидактичні умови навчання правилам пожежної безпеки молодших школярів / І. Гуріненко // Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені П. Тичини. Педагогічні науки. – 2010. – № 1. – С. 60–69.
2. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>.
3. Національна доповідь про стан пожежної та техногенної безпеки в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mns.gov.ua/>.
4. Основи здоров'я. Програма для загальноосвітніх навчальних закладів. 1–4 класи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 87 «Про затвердження Державного стандарту початкової освіти». – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018.html>.
6. Черкашин О. В. Навчання молодших школярів пожежній безпеці: сучасний стан проблеми / О. В. Черкашин // Наукові записки Тернопільського національного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: Педагогіка. – 2016. – 410

№ 3. – С. 182–189.

7. Черкашин О. В. Основи пожежної безпеки в системі навчання та виховання молодших школярів / О. В. Черкашин // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка. Серія: Педагогічні науки. – 2016. – Вип. 3 (85). – С. 152–157.

8. Черкашин О. В. Форми та методи виховної роботи з молодшими школярами при навчанні основ пожежної безпеки / О. В. Черкашин // Засоби навчальної та науково-дослідної роботи : зб. наук. праць / ред. кол.: акад. І. Ф. Прокопенко (голов. ред.) та інші; Харк. нац. пед. ун-т імені Г. С. Сковороди. – Вип. 45. – Харків : ХНПУ імені Г. С. Сковороди, 2015. – С. 105–114.

References:

1. Hurinenko, I. "Didactic conditions for the training of fire safety rules for junior schoolchildren [Dydaktychni umovy navchannia pravylam pozhezhnoi bezpeky molodshykh shkolariv]". *Zbirnyk naukovykh prats Umanskooho derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni P. Tychny. Pedahohichni nauky* 1 (2010): 60–69. Print.

2. *The Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy]*. Web. 15 May. 2013. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>>.

3. *National report on the state of fire and anthropogenic safety in Ukraine [Natsionalna dopovid pro stan pozhezhnoi ta tekhnohennoi bezpeky v Ukraini]*. Web. 15 March. 2016 <<http://mns.gov.ua/>>.

4. Basics of health. *The program for secondary schools. Grades 1-4 [Osnovy zdorovia. Prohrama dlia zahalnoosvitnykh navchalnykh zakladiv. 1–4 klasy]*. Web. 10 Sept. 2016 <<http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html/>>.

5. Ukraine. Cabinet Ministers of Ukraine. *On Approval of the State Standard of Elementary Education [Pro zatverdzhennya Derzhavnoho standartu pochatkovoyi osvity]* N.p., 07 Februry 2018. Web. 07 September. 2019. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018.html> />.

6. Cherkashyn, O.V. "Teaching of junior schoolchildren for fire safety: the current state of the problem [Navchannia molodshykh shkolariv pozhezhnii bezpetsi: suchasnyi stan problemy]". *Naukovi zapysky Ternopilskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Hnatiuka. Serii: Pedahohika* 3 (2016): 182–189. Print.

7. Cherkashyn, O.V. "Fundamentals of fire safety in the system of education and upbringing of junior schoolchildre [Osnovy pozhezhnoi bezpeky v systemi navchannia ta vykhovannia molodshykh shkolariv]". *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka. Serii: Pedahohichni nauky* 3 (85) (2016): 152–157. Print.

8. Cherkashyn, O.V. "Forms and methods of educational work with junior students in the study of the foundations of fire safety [Formy ta metody vykhovnoi roboty z molodshymy shkoliaramy pry navchanni osnov pozhezhnoi bezpeky]". *Zasoby navchalnoi ta naukovo-doslidnoi roboty HNPU imeni G. S. Skovorody* 45 (2015): 105–114. Print.

Apostol O.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE SYSTEMIC TRANSFORMATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF
ECONOMIC COMPETITIVENESS"

Problem setting. The methodological bases of research of competitiveness of products and business are built on complex and systematic approaches to its consideration. The conceptual approach to study is to try to combine classical, Keynesian and institutional theories for competitive economics analyzing using the achievements of domestic economic thought.

Recent research and publication analysis. The questions of ensuring of national economy competitiveness were investigated by many scientists of Ukraine and abroad. However, the issue of public administration of synergies concerning improving of economy's competitiveness still remains little explored.

Paper objective. The purpose of article is exploration of the systemic transformations of public administration of economic competitiveness.

Paper main body. The systemic transformations of public administration of economic competitiveness are explored in the paper. In particular, the concepts of synergy are described and its role and place in public management of economic competitiveness are justified. It was emphasized that, because of synergies, the organizational and managerial factors were central concerning enhancing of competitiveness of enterprises and their products. Synergy is reduced to the strategic benefits that arise from the integration of enterprises and public institutions. The content of the marketing model of production competitiveness creating as a guarantee of economy's competitiveness strengthening is revealed. It was noted that the model included six successive phases, outlining the challenges being addressed and their importance for maximizing the impact. It is noted that the most important stage of the given model is the development of a strategy of improving of competitiveness of products, which is a set of measures to ensure the sustainable production of products with competitive advantages, with a tendency to maintain and strengthen them in the long term. The features of application of quality management in state management of economy competitiveness are presented. It is noted that it includes monitoring, evaluation and statistical analysis of factors aimed at production ensuring with high quality characteristics, which stimulate economic growth of business. A methodology for consumer risks calculating as criteria for competitiveness is developed.

Conclusions of the research. 1. The concepts of synergy are described and its role and place in public management of economic competitiveness are justified.

2. The content of the marketing model of production competitiveness creating as a guarantee of economy's competitiveness strengthening is revealed

3. The features of application of quality management in state management of economy competitiveness are presented.

4. A methodology for consumer risks calculating as criteria for competitiveness is developed.

Batyr Yu.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE MANAGEMENT AND REGULATION OF FORESTRY
ENTERPRISES OF UKRAINE"

Problem setting. The successful functioning of domestic agricultural enterprises at the current level of development of the Ukrainian economy depends directly on active innovation activity, which makes maximum use of the conditions of the external and internal environment.

Recent research and publications analysis. A significant contribution to the study of innovation problems in the agrarian sphere of the Ukrainian economy has been made by such Ukrainian scientists as N. Andreeva, B. Bukrinski, T. Galushkina, S. Kovalchuk, S. Ilyashenko, L. Kupinets, E. Mishenin, O. Sadchenko, V. Stepanov and others.

Paper objective. The purpose of the article is to summarize theoretical, organizational and applied issues regarding the principles of public administration of agricultural innovation and investment development and to identify priority ways of public sector management.

Paper main body. The development of scientific and technological progress is inextricably linked with the use of the results of scientific research in production activities. The methodological approach to constructing the relationships that form the innovation and investment management system can be formulated as follows: "The variety of actions of the management innovation and investment management system at the enterprise must cover the diversity of all risks of the innovation and investment process."

It is established that the innovation-investment process is conditionally divided into four main phases: settlement and analytical work, movement of finances, creation of object of investment, operation of object of investment.

In a market environment, the successful functioning and development of industrial enterprises depend to a large extent on the level of their innovation activity. According to research conducted by World Bank experts on the contribution of individual factors to GDP growth, based on information from 68 countries, it is known that innovation in industrialized countries accounts for approximately 50% of output growth. For most developing countries, this factor plays a lesser role. The only exception is the countries of East Asia, where this share is more than 25%.

An analysis of the volume of completed scientific and technical works in Ukraine showed that absolute costs in actual prices over the past 10 years have been increasing. Thus, in 2010, they increased by 2 times compared to 2005. Just like in 2018 versus 2010. However, real spending in dollar terms on science has declined substantially, especially since 2013. Thus, in 2018 they amounted to \$ 630 million, which is 1.5 times less than in 2005, 2 times less than in 2013 and 63% less than in 2010.

The main factors hampering innovation are lack of own funds (81.7%), insufficient financial support from the state (50.9%) and high costs of innovation (49.3%). In our opinion, one of the main conditions for accelerating the innovative development of agricultural enterprises is the strengthening of the role of the state in this process.

Conclusions of the research. Thus, on the one hand, the innovative model of agricultural development increases its productivity, replaces physical work with automated systems, helps to solve the problem of food security, and on the other, it is under-

funded by the state and the enterprises themselves due to insufficient own resources. Therefore, this problem must be solved in accordance with the state concept of rural development and agrarian economy.

Berezin M.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"ENSURING PUBLIC SECURITY AS THE BASIS FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC ORDER PROTECTION"

Problem setting. Today, it is possible to speak of the rule of law only when it ensures the protection of the rights and interests of citizens not only by applying appropriate coercive measures to the perpetrators but also by properly protecting the rights, freedoms and interests of the latter, by establishing an appropriate democratic procedural order for resolving disputes and conflicts. The differences between the concepts of "public order" and "public security" are related to the normative means of regulating these phenomena. Public order is achieved as a result of streamlining public relations through all forms of regulation, while public security is only through the use of legal and technical standards. Therefore, an act that violates both public order and public security is an aggregate of crimes.

Recent research and publications analysis. The scientific literature on ensuring public security as the basis for the implementation of public administration in the field of public order protection is poorly understood and needs further study..

Paper objective. The purpose of the article is the tendency of development of ensuring public security as the basis for the implementation of public administration in the field of public order protection.

Paper main body. It is established that the public administration system in the field of public order protection is characterized by: consolidation by the norms of law and morality; the establishment of certain rights and obligations of participants in relations in the system of ensuring the protection of public order; guaranteed opportunity for participants to exercise their subjective rights; ensuring the strict fulfillment by participants of relations of the duties assigned to them.

The general positions of scientists regarding the essence and content of public order are determined, namely: public order is determined by the system of social relations that have developed in society; public order includes all relations in society, which are formed under the influence of social norms; public order is subject to the influence of the entire political system; public order should ensure the strengthening and development of the state and social system, the inviolability of the individual, the inviolability of property. The establishment of public order includes the protection of life, health, honor and dignity, the rights and legitimate interests of citizens, ensuring the normal functioning of enterprises, institutions, organizations, as well as normal working and resting conditions of citizens. The relations that make up the sphere of public order are in the socio-political sphere of life.

Conclusions of the research. Despite the different approaches to defining the notion of public order, we can distinguish the following common positions of scholars on the nature and content of public order, namely: public order is determined by the system of social relations that have developed in society; public order includes all relations in society formed under the influence of social norms; public order is the object of influence of the whole political system; public order must ensure the strengthening and development of the state and social order, the inviolability of the person, the inviolability of property. Establishing public order includes protection of life, health, honor and dignity, rights and legitimate interests of citizens, ensuring the normal functioning of enterprises, institutions, organizations, as well as normal working and leisure conditions of citizens. Relations that make up the sphere of public order are formed in the socio-political sphere of life.

Bielska T., Kryukov O.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INFORMATION WARS AND INFORMATION SECURITY: THREATS AND
CHALLENGES FOR DEMOCRACY"

Problem setting. The global information society, in addition to a positive impact on the development of state-administrative relations, the democratization of the process of making international political decisions, can pose a certain threat to the processes of state development. The threat, in particular, may be anti-democratic goals, means and consequences of actions in the information sphere. Therefore, the problem of the functioning of the information society in modern conditions is very relevant, especially in the context of the development of the global world.

Recent research and publications analysis. Scientific vocabulary has been enriched by a number of concepts. So the term "information war" appeared in science, which provides for the creation of new means of confrontation, a new type of weapon - information, which is usually understood when talking about sixth generation wars. Scientists G. Pocheptsov, S. Grinyaev, A. Manoilo interpret the information war as a social phenomenon generated by society, as an instrument of interstate military confrontation, as a component of the system of regulation of political conflict, as an instrument of state policy and (in our opinion, most accurately) as a consensual the war.

Analysis of scientific publications on this issue confirms that civil society is involved in the process of information warfare, distorting the essence and content of the Hegelian concept of civil society.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the state's information policy and develop recommendations for ensuring the information security of society.

Paper main body. Statement of the main material. In real life, the participation of civil society in information wars is expressed in the work of the most formal and informal organizations and groups that are actively working in the fight against terrorism and participate in polemics on countering terrorism. Civil society provides an opportuni-

ty to organize public debate, discuss various issues, for example, to make informational resistance to negative publications in foreign media through newspapers, special magazines, a public meeting and other propaganda means. The participation of civil society in the discussion of practical issues of the fight against terrorism is an important component of ensuring national security.

The Internet and networking technologies have become a key mechanism for promoting a new model of consciousness. The processes of globalization and informatization encourage the movement of social activity on the Internet. Behind each news message are certain financial and political groups of influence, between which there is no ideological, political, or ideological consensus.

Conclusions of the research. Therefore, the information gap can stimulate various information dangers, ranging from hacking to private sites and ending with the hijacking or disclosure of strategically important national information. Information wars have been found to be closely linked to global civil society. Special information operations and wars against the sovereignty of states are being launched in the world today, with the help of international non-governmental organizations, which are institutions of global civil society. Information wars are periodically waged in and around the world in the run-up to the actual wars and in the process of waging them, so the task of state power is to educate the public to protect against information attacks and to consolidate civil society to counteract information influences.

Bilozir O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"THEORETICAL-METHODOLOGICAL ASPECTS OF FORMATION OF STATE
SOCIAL POLICY"

Problem setting. The concept of "social" reflects the common, collective nature of people's lives when they are united by their social ties and common interests are expressed within different communities: social groups, segments of the population, settlements, regions, and so on. The interaction of the interests of these groups is an important part of society. Social policy as a management tool has the general purpose of eliminating social antagonisms in society, realizing through special measures the tasks of dynamic development and improving the whole system of social relations.

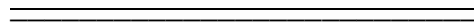
Recent research and publications analysis. Recent research and analysis of publications. Scientific literature theoretical-methodological aspects of formation of state social policy are insufficiently studied and need further study.

Paper objective. The purpose of the paper. The purpose of this article is to study trends in the development of theoretical and methodological aspects of social policy formation in the context of European integration.

Paper main body. It is determined that the nature of the relationship between group and national interests may be different. Relations can be based on mutual com-

promise and consensus, can be based on the direct dominance of one group and the exclusion of others from the sphere of decision-making, on the suppression of other groups. People suffer from both excessive pressure and power, so it is very important to change the forms of power, domination and subordination, to participate in power and to exercise the civil rights of all groups of the population. It should also be emphasized that the interests of different groups in times of rapid change of society are not given, unchanged and rationally understood, which increases the need for their scientific reflection, public discussion and harmonization. Moreover, the importance of state power to society is in many respects that it defines a certain interpretation of events and processes, generates certain ideas and interests.

Conclusions of the research. The first is that "social" is equated with "public" and social policy is understood as "public action to solve problems that affect the whole of society." The purpose of social policy is to promote the goals of society, "such a policy is the opposite of private enterprise policy. In private enterprise, a number of countries have accumulated important experience, for example, in Germany, retirement and industrial accident insurance initially developed at individual enterprises or groups of similar enterprises. Even payments to families in connection with the birth of children were first practiced by entrepreneurs. In particular, those that have traditionally been solved locally. Therefore, developed countries have summarized and integrated the experience of enterprises and local communities (communes) in different models of the "welfare state". This interpretation leads to the conclusion that the summation of private interests and tasks that are solved by entrepreneurs, can not give a solution to the common, integrative problems of society and the state, which requires social policy.



Cherkashyn O., Kovalev P., Ponomarenko R.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INDICATORS OF THE FORMATION OF FIRE-PREVENTION KNOWLEDGE IN YOUNGER STUDENTS UNDER THE CONDITIONS OF THE NEW STATE STANDARD"

Problem setting. Statistical data on the analysis of the reasons for winnings and the most tragic injuries to learn about low prices for children from 5 to 10 times before the deadline is completely unavailable. This is the sum picture to talk about the need to live up to the short-term visits to the system of lively work with children in the realm of safe work by real positive children in their busy lives, sincerely.[2].

Recent research and publications analysis. The topic actualized by us was torn down to the lowest levels of Ukrainian and foreign science. Immediately, in the middle of science, there is a need to work together in a comprehensive way, all the aspects for the formality of the young schoolchildren of protracted knowledge are well-known because they have to live independently.

Paper objective. By way of statistics, the most important criteria and the most

effective indicators for young schoolchildren know about the safety of children, the diagnosis and the development of knowledge of young people, and the knowledge of young students about the standard of safety, as well.

Paper main body. Our science-based joke ϵ diagnosis of the form in young schoolchildren's knowledge about safety, an indicator of the effectiveness of the lack of readiness for self-sacrifice in the wake of the newly-educated fugitive. It is one of the conceptual foundations of our prejudice, the main indicators of the protection of the elderly fatherless child, the mastery of her singing knowledge, and the understanding of the fundamental principles of readiness for self-discipline. The main method of conversion is hypothesis, my respect, the pedagogical experiment, the method of complex completion of the video test, the diagnostic test and the flash memory test of the computer test and the practical test. For the manifestation of the cognitive criterion and that of the most valuable, the test, the author's flash-test and the practical test. For the manifestation of practical and practical criteria, it will be more characteristic to practice practical situations of unfortunate situations in the games. The interpretation of the results allowed us to identify the critical level of knowledge among children about the immediate lack of safety for all the indicators we have indicated.

Conclusions of the research. There is no real knowledge among children that they will never again see the promise of young people who are safe for young schoolchildren in the system of education. It is possible if to have more effective forms of that method of vigorous work in a wide range of fields. Allow you to ensure that the knowledge of the children is different from that and that the correct algorithm is used.

Dreval Yu., Sharovatova O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"MOTIVATIONAL ASPECT FORMATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE
OF SOCIAL-LABOR RELATIONS AND WORK SAFETY"

Problem setting. State policy should be based on a comprehensive study of the issue of social relations, including motivational factors in the field of social and labor relations. Motivation in the general sense is a combination of driving forces that induce a person to activity, determine behavior, forms of activity, give this activity a focus focused on achieving personal goals and goals of the organization, performing certain actions. The content of the labor motivation system lies in a complex set of interrelated activities that attract and stimulate an individual employee or work collective as a whole to achieve individual and general goals of the enterprise.

Recent research and publications analysis. Modern research in the field of motivation is gaining a new sound. Initially, we are talking about the functional or operational aspect of this phenomenon. Most scientists agree that the theory of motivation is under development and does not contain unambiguous recommendations.

Experts use the expression «language fog of motivation», which marks the ambiguities in the use of motivators in any sphere of public relations. All this directly relates to the sphere of social and labor relations.

Paper objective. The task of the manuscript is to clarify the role that the motivational aspect plays in shaping state policy in the field of social and labor relations.

Paper main body. Today, there are several dozens of interpretations of the term «motivation», which differ in individual aspects regarding the motivating factors of a person to actions or inaction. The categories «external motivation» and «internal motivation» are used in this study. The motivational mechanism is understood as the process of activating the motives of workers (intrinsic motivation) and creating incentives (extrinsic motivation) to motivate them to work effectively.

Partially, the problem of external motivation for safe work of workers is regulated at the legislative level. However, purely formal measures to motivate the participation of workers in the field of labor protection cannot bring positive results. The external motivation of work in general depends on qualifications and a conscious attitude to the use of a motivational resource on the part of employers and managers.

Miscalculations in management can lead to the appearance and intensification of the phenomenon of demotivation, which is designated as the action or inaction of the employer, as a result of which the employee's internal desire to work is reduced. It is believed that demotivation is a «killer» of productivity and becomes a significant threat to the proper provision of labor protection measures. Demotivation also has a significant minus - it is contagious. If at least one person in the company (especially a small one) constantly complains about work and management, colleagues can easily become infected with this negative.

The essence and features of intrinsic motivation are most fully revealed in the «Self-determination theory» (SDT) - a psychological approach to understanding human motivation, personality and psychological well-being (authors - American psychologists from the University of Rochester, Edward L. Deci and Richard M. Ryan).

In the aspect of social and labor relations, the theory of self-determination is considered as the desire of the subject of labor to do work for the sake of interest in the process of work, pleasure and joy from its implementation. Separately, in this theory, «amotivation» is distinguished, that is, a condition in which the subject does not want and does not realize the reasons for performing labor activities (in Ukrainian professional literature this phenomenon is referred to as «demotivation»). We are talking about the work that the subject actually performs, without experiencing this external or internal motivation.

Particularly noteworthy is the aspect of labor protection regarding motivation in the field of social and labor relations - a complex set of material and non-material incentives that should contribute to improving the state of safety and hygiene at the workplace.

Conclusions of the research. In management and managerial disciplines, it is customary to distinguish between the concepts of “motivation” and “stimulation” of labor. At the same time, motivation is correlated with the internal incentives of labor activity, and stimulation - with the external controlling influences of the leadership. The dualistic interpretation of motivation testifies to the importance of highlighting purely internal and external factors, which together affect the behavior of an individual and

state-administrative measures in all spheres of social relations.

Motivation takes a leading place in the structure of personality, which is one of the basic concepts that explain the driving forces of human behavior. Demotivation is marked by frankly negative factors, rightly considered a “meta-threat” for the civilized development of relations in the work collective. Therefore, today there is a rather acute problem of an in-depth study of employee motivation for the proper implementation of safety and health regulations, as well as the place of motivation in the public administration system.

Gontarenko L., Tsokota V., Liebiedieva S., Parfenov G.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STEPS TO CHILDREN SAFETY IN EMERGENCY"

Problem setting. The results of the state fire monitoring show revealed trends which indicate an increasing of deaths and injuries numbers due to fires. There are 78608 fires in Ukraine during 2018. Kharkiv region obtained 2nd number rank with 7170 fires in the last year. The current safety issues for Kharkiv is lack of a stable and coherent safety public education system for fire prevention and emergency response.

Recent research and publications analysis. Emergency response algorithms are developed based on an analysis of the practical experience of rescuers and experts. It based on Disaster Management: Mental Health Perspective (Suresh Bada Mathet al.) and The Johns Hopkins model of psychological first aid (RAPID-PFA). These algorithms implemented into the education system for psychological readiness and effective emergency management. The algorithms are implemented through high-tech educational and psychological training for emergency managers’ training at schools, kindergartens and childcare institutions.

Paper objective. The purpose of the article is to identify the main steps to children safety in emergency.

Paper main body. ‘Step-by-step’ program is aimed to coordinate, to test and to trainee emergency actors actions. It was designed to protect vulnerable groups as pupils and people with disabilities. ‘Step-by-step’ program gave opportunity to escape from the emergency and avoid its consequences. One of the the project cornerstone is management of emergency response and training of rescue algorithms which can be used within education system. It will increase psychological readiness for emergency actions. This would be carried out through high-tech special and psychological trainings and knowledge sharing among staff of school and pre-school institutions. The creation of the emergency management system should be complex and improve the civil protection system, medical and educational emergency infrastructure.

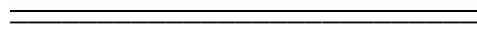
A step-by-step security system for the city was developed and tested by The Laboratory of Crisis and Disasters Psychology of the National University of Civil De-

fence of Ukraine.

At present, it consists of three levels:

- STEP I - Emergency Manager Training;
- STEP II - Knowledge sharing among emergency managers followers;
- STEP III - General promotion of safety among citizens.

Conclusions of the research. The program "Child safety is a step into the future" was developed and tested. Emergency tactics and strategies for urban community were developed via 'Step-by-step' program. It includes virtual simulations of emergency situation for training purposes. This approach significantly increases of first response efficiency and improves educational process. This training program of emergency prevention is recommended for educational institutions. It will promote safety actions among the citizen and increase the level of trust to the State Emergency Service of Ukraine.



Gren L.

An extended abstract of the paper on the subject:

"MECHANISMS OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF VOCATIONAL
(VOCATION-AND-TECHNICAL) TRAINING"

Problem setting. Development and modernization of vocational (vocational-technical) education are possible under conditions of efficient use of the tools of public administration mechanisms. In view of this, we consider it necessary to focus on the use of public administration mechanisms in the field of vocational (vocational-technical) training (V(VT)T).

Analysis of recent research and publications. The mechanisms of public administration are within the scope of scientific attention of V. Dzundzyuk, A. Degtyar, S. Dombrovskaya, O. Korotich, S. Maistro, V. Moroz, S. Mocherny, O. Radchenko, O. Fedorchak and other researchers. Public education mechanisms are researched in publications of such Ukrainian scientists as A. Verbitskaya, S. Dombrovskaya, N. Zelinska, S. Moroz, I. Yakaytis and others.

Problems of public administration of educational development are in the focus of attention of foreign researchers as well: R. Shaw, A. Mattei, K. Diamanti, L. Ioan, N. Puludy, D. Bagley, Ts. Yang, Ts. Chi, and M. Yang. H. Masaharu and others.

Problem setting. The purpose of the article is to determine the mechanisms of public administration in the sphere of professional (vocational-technical) education of Ukraine and their role in the development and modernization of this field, based on the analysis of scientific achievements of national and foreign researchers.

Main material exposition. In researches of scientists, the mechanism of public administration is usually defined as a system intended for practical implementation of public administration and achievement of set goals, and has a definite structure, methods, levers, instruments of influence on the object of management with appropriate legal, regulatory and information support.

Considering the scientists' positions, we believe that state management mechan-

isms are characterized by a combination of different elements (goals, principles, methods, means, functions, subjects, objects, etc.).

The most interesting of recent research by foreign scientists in the relevant field is the scientific work by K. Diamanti, L. Ioan, N. Puludi, D. Bagley "Supportive mechanisms for effective change management", which discusses the mechanisms applied to support and activate change in today's European organizations.

Analysis of the works by national and foreign scientists has enabled us to determine the mechanisms of public administration of vocational (vocation-and-technical) training (V(VT)T): political, administrative, organizational, regulatory, economic, information.

Conclusions of the research. Characteristics of political, regulatory, economic, administrative, organizational, information mechanisms of public administration of V(VT)T can be submitted through the prism of the following generalizations: 1) the complex mechanism of public administration is a structured entity of the subjects of public administration and their influences on the objects of public administration in order to realize the functions of the state and achieve the goals of its functioning; 2) the political, regulatory, economic, administrative, organizational, informational mechanisms of V(VT)T's public administration defined by us will contribute, if applied as a complex, to the efficient development and functioning of this important component of the national education system; 3) For the effective functioning of vocational education in Ukraine, the issues of further improvement of the above-mentioned mechanisms of public administration of V(VT)T are of great importance, and therefore can be supplemented within the framework of other areas of scientific research.

Huida O.

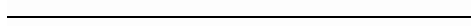
An extended abstract of the paper on the subject:
"LEGAL MECHANISM OF PUBLIC REGULATION OF THE TELECOM-
MUNICATIONS MARKET DEVELOPMENT IN UKRAINE"

Problem setting. In a market economy, the issue of the degree of public intervention in the civil turnover becomes particularly important. A balance between the principles of free enterprise and the interests of society and the state characterize a developed market economy. Establishing such a balance in the Ukrainian telecommunications and communications market is impossible today without measures of improvement of the mechanisms of public regulation of this market. Fair competition in the telecommunications and communications market is in the public interest because it encourages telecommunications operators to work more efficiently and offer a wide range of services and prices. Therefore, creating fair competition in the telecommunications and communications market is one of the important governmental tasks.

Paper objective is to analyse legal mechanism of public regulation of the telecommunications market development in Ukraine.

Paper main body. Nowadays, the key problem of improving the public regulation of the Ukrainian telecommunications and communications market is to develop a single and consistent concept of domination (significant market power).

Conclusions of the research. The increasing influence of the market to access and use communications infrastructure necessitates a radical change in the approach of defining the commodity markets in the field of communication. Instead of accepting the identification of the commodity market today with one or another type of communication services, it is advisable to introduce a two-level approach. Under this approach, the baseline is the division of commodity markets into the market for access and use of the communication infrastructure and into the market for communications services for the end consumer. More economically sound segmentation of commodity markets is built above this baseline. Regulatory impact methods should first be applied to relationships arising in commodity markets for access to and use of communications infrastructure (“operator to operator” relations). The list, volume, quality and cost of telecommunication services (“operator to subscriber” relations) depend on the regulatory influence of these relations, which, as an external expression of the communication infrastructure and relations development, form independent markets. In the future, based on the European example, it is advisable to consider the creation of an independent regulatory authority in the field of communications, which will be empowered to monitor compliance with competition law and the right to apply appropriate governmental measures. Public regulation methods in the field of communications should be applied only in the markets with inefficient competition, without violating the principles of a market economy, stimulating the development of competition, preventing discrimination against end users and competitors by telecommunications operators holding a dominant position in the market. At the same time, it is important for the state to ensure stable and safe functioning of the communication infrastructure, accessibility and uninterrupted provision of telecommunication services throughout the country for all users in the conditions of open competition among the telecommunications operators.



Husarov O., Husarov K.

An extended abstract of a paper on the subject of:

"COMPLEX PERSONNEL ASSESSMENT MECHANISM IN THE SYSTEM OF
THE FORMATION OF PERSONNEL RESERVE GROUPS OF HIERARCHICAL
ORGANIZATIONAL SYSTEMS"

Problem statement. Conducting radical economic reforms and active social policies, democratization of society associated with the increasing role of the human factor. Therefore, issues of working with personnel, which make up the human factor in the development of society, are of particular importance in today's conditions. This makes qualitatively new demands on the theory of personnel management in science, the use of the results of socio-economic and psychological research in the practice of personnel

work, and also determines the creation of an optimal mechanism for personnel management in all spheres and areas of human activity. Personnel development is an important condition for the success of any organization.

Recent research and publication analysis. Foreign and domestic scientists such as P. Jung, D. Joy - Matthews, N. Tom, I. Hentze, V. Ya. Bric, A. Ya. Guguli, A. Ya. Kibanova, F. I. Khmel, A. A. Grishnova, L. N. Cherchik have devoted their work to the study of theoretical aspects of the process of personnel development and analysis of its components.

Paper objective. In view of the above, the purpose of the article is to develop a general mechanism for working with groups of personnel reserve within the framework of the system of management personnel development in hierarchical organizational systems, taking into account the peculiarities of such systems.

Paper main body. When selecting candidates for the reserve for specific posts, it is necessary to take into account not only general requirements, but also professional requirements that must be met by the head of a particular department, service, the level of management to which this department, service, and also particular requirements to the personality of the candidate based on the analysis of the situation in the unit, the type of organizational structures, culture, etc. The inclusion of a specialist in the reserve of managers should be considered as one of the most effective means of moral motivation action.

Systematic monitoring of the implementation of individual plans is carried out by the heads of departments and employees of the personnel management service responsible for preparing the reserve. Thus, it becomes relevant to create in organizations at each level of the data bank management two groups (self-management and coordination) of real production situations and means that can effectively get out of these situations. The algorithm for completing and evaluating tasks within the framework of a special and individual training, retraining and advanced training program for employees is proposed.

Conclusions of the research. Therefore, it is advisable to consider the work of training, retraining and training of employees in order to include in the reserve managers of organizations as a combination of two groups of principles: the general principles of working with the reserve managers; principles that must take into account the features of governance at each level in hierarchical organizational systems.

Elizarov O., Radchenko O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE: STRATEGIC PRIORITIES
AND DOCTRINAL PROVISIONS"

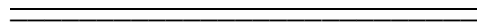
Problem statement. With the purpose of eliminating the possibility of transformation of challenges and risks into the threats to social and economic security, which may cause social and political conflicts, it is important to study scientific fundamentals (strategic and conceptual) of effective public administration in this field.

Recent research and publication analysis. Scientific works by A. Dehtiar, S. Dombrovska, Yu. Dreval, O. Kriukov, S. Maister, O. Parkhomenko-Kutsevil, K. Petrakova, O. Sydorchuk, H. Sytnyk and others are devoted to the determination of peculiarities of public administration of social and economic development and security.

Paper objective. Without prejudice to the significant methodological groundwork, it should be noted that important is the study of the issues of reasonable functioning of the mechanisms of public administration of social and economic security with regard to their unification. This is our paper objective.

Paper main body. Summing up the assessment of the peculiarities of scientific and legal determination of fundamentals of social and economic security of Ukraine, the following should be indicated: at the current stage, the state and legal mechanism of this security ensuring requires significant improvement. It is caused by the fact that there are a great number of gaps (contradictions and deficiencies) in laws and regulations in the relevant field, which regulate certain aspects of social and economic security. In fact, there is no developed and adopted special law aimed at the determination of the norms of activities of state authorities in the context of social and economic security. Moreover, current legislation in this field sometimes even does not take into account the general global trends, and also focuses on the solution of, first of all, problem issues of military nature in the context of security system. And finally, the current safety legislation is not harmonized properly with the relevant international, particularly European documents and standards.

Conclusions of the research. Thus, during the study of strategic priorities and doctrinal provisions in the field of social and economic security of Ukraine, it was determined that the law "On the social and economic security principles and arrangements of Ukraine" requires development and adoption. It may become the foundation for formation of the country's legislation renovation in the field of the entire security system. Moreover, the recommended Strategy and Law may become the grounds for preparation and implementation of the state programme aimed at the intensification of social and economic security of Ukraine.



Ignatiev A., Shvedun V.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"PECULIARITIES OF STATE GOVERNANCE OF MONITORING
POTENTIALLY DANGEROUS OBJECTS"

Problem setting. Today there is a situation which requires restructuring of the principles of information activity in the country and, above all, creation of monitoring systems and an appropriate base, which will provide management of complete, objective and up-to-date information for a competent, well-balanced approach to the preparation and decision-making of any level to develop safe and cost-effective solutions to prevent emergencies and / or minimize the consequences of their emergence.

Recent research and publication analysis. The analysis of scientific works shows that the most attention is paid to the creation of an effective technology for obtaining, transmitting and processing information on the basis of the human-machine (automated) system of support of planning, control and management procedures.

Paper objective. Without prejudice to the achievements and scientific achievements of these scientists, we note that there is a need to clarify the definition of monitoring PNO, its further development and addition, which is the purpose of our study.

Paper main body. The main purpose of monitoring the NA is to identify the state and tendency to change the natural, man-made, military, biological and social elements of the environment that can lead to the emergence of the NA. Technical diagnostics includes checking the equipment's serviceability, its operability; finding defects in objects during production and operation. In general, monitoring (from the Latin monitor supervisor) is a continuous observation of objects and analysis of their activities as an integral part of management. Thus, in the broad term, monitoring is a function of public administration. At the same time, it should be noted that the level of intellectualization of monitoring systems, when they rely on information-analytical functions, information processing and forecasting, should be noted.

The concept of "monitoring system" is very broad. It covers the collection, storage, processing of information from different sources and its delivery in a given temporal, spatial configuration. This implies its subjective orientation. A specific monitoring system provides for a number of sources of information, consumers of information and their requests, technical implementation and equipment for all types of functioning. The public administration system should be provided with information about the management object, but this role is not always fulfilled by the monitoring system, but it can also be played by the information system within the management system.

Conclusions of the research. Thus, the analysis of the definition of monitoring shows the diversity of opinions of researchers. However, almost all of them agree that monitoring is a process, not a system. The term "monitoring" itself, in the light of technological progress, needs clarification. Given that the forecasting process is very time-consuming, we propose to consider the monitoring process as one that determines the forecasting process and is carried out for this purpose. Therefore, in our opinion, the definition of the term "monitoring" can be considered as follows. Monitoring is the observation of the condition of an object in order to monitor (evaluate) the status of the object and to predict the quality of the object and its impact on people and the environment.

Ilyenko A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE MANAGEMENT OF GAS INDUSTRY OF UKRAINE"

Problem setting. Ukraine is one of the leading countries in Europe in the field of gas transportation. At the same time, the economy remains energy dependent on imports of imported energy, especially oil and gas.

Recent research and publications analysis. The issue of energy security is the subject of research by domestic scientists: Barannika, S.M. Bevza, EA Bobrova, D.V. Voloshina, IV Deacon, A.Z. Doroshkevich, OI Zakrevsky, M.G. Zemlyanoy, M.P. Kovalika, Yu.V. Sold, B.S. Stoney, and others.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the impact of the threats caused by changes in the geopolitical situation on the level of energy security and gas supply of Ukraine and justify the mechanisms of state overcoming these threats.

Paper main body. Today, Ukraine is an energy-scarce country, it receives major hydrocarbons (about 85%) directly from one source - Russia. Hydrocarbons have become an instrument of political influence for Russia in those countries that depend on Russian supplies.

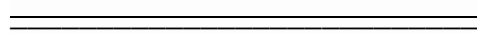
The best way out for Ukraine in the new environment is to get rid of gas imports altogether. However, after a slight increase in production in 2015-2017 (from 19.9 to 20.5 billion cubic meters) since February 2018, the country's gas industry has returned to a decrease in production.

In 2018, it became clear that none of the potential partners is ready to guarantee the loading of the GTS of Ukraine in volumes sufficient for its efficient functioning and to invest in its modernization.

The problem of lack of effective state control of hydrocarbon production has not been solved yet, the inventory of the existing and preserved wells fund has not been carried out. The national program of development of mineral resources of Ukraine for the period up to 2030 has not been adjusted to the current needs of the national economy. 88% of already explored hydrocarbon fields are small, but no incentives for their effective development have been introduced. As a result, they are not operated or canned.

The new threat is the inability to fully meet Ukraine's natural gas needs if Russian transit is terminated.

Conclusions of the research. The main ways to overcome these risks are to develop new mechanisms of state regulation, to implement effective programs for the development and renewal of gas sources, to diversify the oil and gas industry, to modernize the gas transportation infrastructure, and to design and build the Poland-Ukraine interconnector.



Iuskov G.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"FORMATION OF MECHANISMS AND TECHNOLOGIES OF INTERACTION
WITH THE PUBLIC IN THE PUBLIC GOVERNANCE SYSTEM"

Problem setting. It is determined that democratic reforms in Ukraine have actualized the need to form new relations between the state and society, based on the concepts

of interaction, openness and dialogue that are important for the democratic construction. Both the state and society feel this urgent need. Harmonization of interests, presentation of goals and intentions, formation of an atmosphere of mutual trust between different subjects of interaction is facilitated by one of the modern disciplines - public relations, the essence of which is to create and maintain friendly relations between the organization and the community, to achieve harmony and mutual respect.

Recent research and publications analysis. Recent research and analysis of publications. Scientific literature theoretical-methodological aspects of formation of state social policy are insufficiently studied and need further study.

Paper objective. The purpose of the article is the tendency of development of theoretical and methodological aspects of formation of mechanisms and technologies of interaction with the public in the system of public management.

Paper main body. It was noted that the development of sociology was of great importance for the formation of public relations. The PR began to rely on sociological methods of studying the public and the media. Public relations is constantly enriched with knowledge about the objects of social psychology - social psychology, social psychology of personality, social psyche, etc. There is a need to name a number of human, social and technical sciences that have contributed to the development of public relations: journalism, political science, history, cultural studies, linguistics, conflictology, and more. It can be concluded that the social sciences and humanities have formed a kind of theoretical foundation for public relations. In the process of its formation, public relations, interacting with different social practices, attracting knowledge and skills of different disciplines, gradually acquired its characteristic feature - integrality. Public relations and advocacy have some common features: first, the "family subject field" - in the center of their attention is public opinion; second, one of their functions is the influence function. Both PR and advocacy deal with public communications. Both propaganda and PR activities cover the broadest spheres of public life. PR and propaganda use virtually the same channels and media..

Conclusions of the research. We can conclude that PR and propaganda are quite close to each other due to the scale of processes, social adaptability and common objects. It should also be added that social communications allow for elements of propaganda for the sake of socially positive goals. Undoubtedly, advertising has a serious impact on shaping the image of the organization in the eyes of the public. PR and advertising, as well as PR and propaganda, are combined with audience impact. In this context, there are reasons to "introduce" advertising into the arsenal of PR technologies. We believe that advertising is a social communication and is one of the effective means of communication with the public. Of particular importance for the purposes of PR activities is one of the varieties of advertising, which has a value-oriented, -institutional (or image) advertising. Analyzing the essential features of public relations and advocacy, we can conclude that PR is a special activity of social interaction. PR-activities are based on several fundamental principles: democracy, alternativeism, civil consensus, technologicalism, evolutionism. In fact, it is a real mechanism for harmonizing social interests.

Kachan Y.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"CONCEPTS OF PERSONNEL SUPPLY IN PUBLIC SERVICE IN
UKRAINE"

Problem setting. In the process of implementation and improvement of personnel policy in Ukraine there is a problem in ensuring the high competence of public authorities. Staffing of the public service in Ukraine is a major problem in the process of state formation. It should be noted that there is a certain interdependence between the efficiency of public administration in the state and its personnel potential.

Recent research and publication analysis. The problem of personnel supply of the State (Public) Service in Ukraine was analyzed by N. F. Artemenko, T.E. Vasylevska, N.T. Goncharuk, S. Dembitska, Ya.F. Zhovnarichyk, R.A. Naumenko, V.M. Oluyko, T.I. Pakhomova, S.M. Seryogin, Zh.V. Talanova, V.I. Timtsunik and others.

Paper objective. The main purpose of this article is to develop the notion of providing of state (public) service in Ukraine.

Paper main body. The professionalism and competence of state and local authorities is one of the most important goals that will help to implement and strengthen the personnel policy of our country.

The capacity of the public service is always linked to management, which results in the provision of public functions. Summarizing the preliminary analysis, we can define the concept of "personnel potential" from two points of view: as a complex of abilities and skills of a specialist, the realization of which enables the professional to grow within the chosen profession; as a multifunctional concept that combines a number of set and acquired abilities, including psychological, physiological, professional, social, managerial, as well as the ability to perform certain functions under favorable conditions necessary for effective professional development.

The efficiency of the civil service personnel processes is determined first of all by the effectively realized goals for which they are aimed. No goal of personnel processes in the civil service in Ukraine will be effectively implemented if the interests of the employees who implement it do not coincide with the interests of public authorities.

In modern conditions, the system of training competent civil servants should meet the needs of public authorities, local authorities, other bodies and organizations in employees with high level of professionalism and culture, capable of competently and responsibly performing managerial functions, introducing the latest social technologies, promoting innovative processes. This allows us to identify ways to improve the system of training, retraining and advanced training of civil servants.

The development of the concepts of the state policy on personnel security requires consideration of: scientific principles of social phenomena research; critical approaches and creative applications of the accumulated scientific knowledge in the management personnel sphere; the real situation in which the personnel corps of the state is located; Critical analysis and adaptation of the experience of foreign colleagues in the field of human resources in Ukraine, taking into account historical and cultural traditions and mentality.

The development and implementation of sound government policy on personnel

is a necessary prerequisite for Ukrainian society as a prerequisite for successful implementation of innovative state development strategies aimed at ensuring a high pace of the country's economy and achieving a high standard of public life.

Personnel policy should be directed not only to human resources to solve the problems of state and public reform. It is also necessary to develop a staffing policy that takes into account the current state of affairs and which will look forward to the future.

Motivation is essential for the effective use of public service personnel. The civil service motivation system should harmoniously combine the material and spiritual means of influencing the civil servant's personality, promote the creation of an internally coordinated system of organizational and psychological means of activating senior staff and implementing this system at a high professional level.

Since the ongoing reform in Ukraine, staffing has undergone many changes - it has become more focused, consistent. At the same time, there are reasons to say that the crisis over staff is being overcome very slowly.

According to these conditions, the state must mobilize socially active forces for the restoration of human potential, its effective development and involvement in the building of a society of common welfare and spirituality.

Conclusions of the research. Staffing is the decisive element in the organization of society, its life and further development. This concept is a collective one, because it brings together the staff of different spheres, areas, specializations, varieties of work, and multilevel, that is, their composition reflects both the structure of public administration bodies and the relations of personnel within industries, institutions, organizations (vertical hierarchy). The most important characteristic of the personnel is their qualitative indicator, the improvement of which is determined by the educational, general cultural level, experience, professional development. Nowadays, there is a pressing issue regarding the creation of a strong human resources capacity that would professionally and competently defend the rights and fundamental freedoms of all citizens, as well as diligently, fairly and thoroughly in the public service. It is worth noting that there is also a need to model the mechanism of search and recruitment of employees to public bodies of Ukraine in view of the reform processes in the civil service; to identify and substantiate the directions and problems of recruitment of public bodies by highly competent employees who are able to provide the required level of the services they provide, etc.

Kapelyushny S.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE WAY OF IMPROVEMENT OF THE STATE REGULATION OF THE
PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF THE YOUTH LEADERSHIP LEVEL OF
THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE"

Problem setting. To date, the theoretical and methodological component of the professional development of the NCO of the units and units of the National Guard of Ukraine is almost unknown.

Paper objective. Therefore, the purpose of the article is to investigate the main

problems of state regulation of the system of professional development of the NCO of the National Guard of Ukraine and to substantiate ways of improving the relevant mechanisms of public administration.

Paper objective. The main purpose of this article is to investigate of the state regulation of the professional development of the youth leadership level of the National guard of Ukraine.

Paper main body. The article establishes that the improvement of state regulation of the system of professional development of the NCO of the National Guard of Ukraine is realized by the development of the system of training, retraining and advanced training of the NCO. It is appropriate to introduce continuous step-by-step training of military specialists by introducing a system of multi-level training of sergeant and sergeant personnel at basic, intermediate, advanced and higher levels.

Improvement of training (combat and special training) will not produce proper results without state regulation of this field and efforts to organize effective staffing. The introduction of a new personnel management system in the National Guard of Ukraine, should be oriented to the application of modern technologies of personnel management and aimed at meeting the needs of personnel, assisting each person in individual development and the possibility of realizing his potential, vision for each serviceman of their career prospects.

It is of utmost importance to improve the social security of the junior military personnel and their families and to create decent conditions for military service in the positions of the NCO in the National Guard of Ukraine. This is achieved through the introduction of public administration mechanisms for organizing interaction with public authorities and local self-government bodies.

Increasing the prestige of military service is achieved by adjusting the size of the money supply with labor market indicators. This will create conditions where the amount of money will depend on the quality and complexity of the tasks performed, on the professional level.

Conclusions of the research. Improvement of the food system of military personnel is realized through the introduction of various diets, the use of a wide range, flexible mechanism of ordering food. Improvement of clothing items is achieved through the development and commissioning of new winter wear patterns. Implementation of state regulation of work to meet the needs for providing military personnel with junior management is realized through the construction of new complex military camps.

The areas of further scientific exploration will be directed to the development of mechanisms for implementation of the developed proposals.



Khmyrov I.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT
OF E-LEARNING QUALITY IN HIGHER EDUCATION"

Problem setting. E-learning is more meaningful in modern conditions, and an exclusively technological approach in this context has changed to the point of view that e-learning should be precisely an educational process supported technologically. Former earlier topics related to infrastructure have changed to equipment, quality of teaching, standards and organizational conditions. Many countries around the world have begun to invest in their educational systems at the national level in infrastructure, new services and content, as well as human and economic resources, to create e-learning programmes.

Recent research and publication analysis. The development of e-learning has been repeatedly investigated by many scientists.

In particular, the works detailed the peculiarities of public administration in the field of e-learning, but not enough attention was paid to the prospects of introducing of international experience in this field.

Paper objective. The purpose of article is exploration of international experience of state management of e-learning quality in higher education.

Paper main body. The international experience of state management of e-learning quality in higher education is explored in the article. In particular, the approaches to quality assessment and management in electronic and distance learning are identified. It is emphasized that application of a universal standard for certification of CEL e-learning programs is the key area of quality assessment and management in e-learning and distance learning. The following main areas of evaluation of e-learning quality in the global context are highlighted: program; pedagogics; economy; technologies; organization and culture. The international criteria for assessing of the quality of e-learning are established. It is shown that these criteria are divided into the following groups: management; development; service; monitoring and development.

Conclusions of the research.

1. The approaches to quality assessment and management in electronic and distance learning are identified.

2. The following main areas of evaluation of e-learning quality in the global context are highlighted: program; pedagogics; economy; technologies; organization and culture.

3. The international criteria for assessing of the quality of e-learning are established. It is shown that these criteria are divided into the following groups: management; development; service; monitoring and development.

The results obtained in the work allow introducing of the experience of foreign countries into the processes of improvement of e-learning in the system of higher education of Ukraine.

Kizian R.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STRATEGIC AREAS OF IMPROVEMENT MECHANISMS OF PUBLIC
ADMINISTRATION ANTI-TERRORIST SECURITY SYSTEM OF UKRAINE"

Problem setting. Crisis events occurring today in Ukraine and in the world testify to the need to create effective mechanisms of public administration to counter terrorism. Despite the significant list of counter-terrorism actors identified in Ukraine, the current legislation does not pay much attention to the mechanisms of public administration in the fight against terrorism. Under such conditions, defining strategic directions for improving the mechanisms of public administration of Ukraine's anti-terrorist security system is extremely relevant today.

Recent research and publications analysis. The issue of formation of potentially favorable conditions for the functioning of the security sphere were investigated by the domestic researchers S. Belay, G Drobakhi, Yu. Dubka, O. Komisarov, and others.

Paper objective. The purpose of the article is to investigate the main problems of public administration of Ukraine's anti-terrorist security system and to substantiate the strategic directions of improvement of the relevant mechanisms of public administration.

Paper main body. It is determined that the strategy should ensure the effective implementation of the state policy in the sphere of combating terrorism by developing and implementing mechanisms of state management of the anti-terrorist security system of Ukraine, aimed at identifying and eliminating the causes and conditions that may lead to manifestations of terrorism, protection of the individual and the citizen, society, and the state against terrorism, focusing major efforts on counteracting terrorist activity, minimizing its effects, and establishing effective interaction between the constituent sectors and security and defense, local governments and the public, and expanding international cooperation in this area.

Conclusions of the research. Three variants of scenarios of functioning of mechanisms of state management of the anti-terrorist security system have been developed. The optimistic scenario is based on the assumption that the introduction of preventive measures, as well as measures to counter international terrorism, will provide the lowest possible level of likelihood of terrorist attacks. The pessimistic scenario is based on the assumption that the effective functioning of the anti-terrorist security system in Ukraine would not be possible without effective measures to counteract and fundamentally change the forms and methods of responding to the security and defense components of terrorist threats. The baseline scenario is based on the assumption that terrorist acts can be identified in advance and forecast their future development, therefore taking into account the need to take preventative measures and introduce information counteraction measures and to improve the forms and methods of responding to the security sector and defense components. The areas of further research will be directed to the substantiation of Ukraine's anti-terrorist security system.

Kovalchuk V., Makahon P.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"EFFICIENT PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TAXATION AS A
GUARANTOR OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT"

Problem setting. One of the main tasks for public administration bodies is the stable socio-economic development of the regions of Ukraine. The tax system requires such structure and development, which will be directly related to the main vectors of state policy of socio-economic development, which will help to ensure a sufficient amount of tax revenues to the budgets of different levels. However, due to the unstable conditions of the tax legislation and the negative attitude of taxpayers to their duties, namely paying taxes and fees, in recent years the effectiveness of state tax control has been reduced. Therefore it has become crucial to identify the systematic impact of public policy in the field of taxation on the socio-economic development of the regions, to justify the relationship between these concepts and to suggest ways of improvement based on the analysis.

Recent research and publications analysis. Ukrainian researchers have looked into the problems of public administration in the tax sphere and its influence on socio-economic development. Economists studied the issues of public administration efficiency, the state and development of the tax system, the importance of the tax potential, and the impact of the Tax Code on tax capacities. However, there is a need to improve the efficiency and effectiveness of public administration in the tax field, which makes the topic of the article relevant.

Paper objective. The article aims to review the state policy in the field of taxation and identify its impact on the socio-economic development of regions; to clarify and justify the interrelation between these concepts and, based on the analysis, to develop certain ways of improvement.

Paper main body. The justification of the main factors affecting tax opportunities has led to the necessity of establishment of an organizational and economic mechanism for managing the tax potential of the region in order to study and develop a strategy for improvement. Organizational and economic mechanism of managing the tax potential of the region includes a sequence of financial transformations "tax potential - tax revenues - the result (socio-economic development of the region)", provides activation of the circulation of financial flows of the region between the subjects of state tax policy: the center, regions of Ukraine, tax payers.

Conclusions of the research. The conducted research shows that the socio-economic development of the regions is directly proportional to the effective public administration, especially in the field of taxation. Improvement of tax management is the way to boost the tax potential of the territory, the efficiency of its use by transforming its development from an extensive path to an intensive one. The developed mechanism of tax potential management of the region clearly indicates that the expansion of tax capacities is possible only with the effective state management of entrepreneurial tax base, foreign economic activity, environmental management, activity of owners of movable and immovable property, legal entities and individuals. Benchmarking the national tax standards against the global ones and enhancing organization, implementation and control of the tax culture in Ukraine will provide high rates of tax revenue and improve the relationship between tax officials and tax entities in the complex process of tax control. At the same time, raising awareness of the tax culture in Ukraine should be based on cognitive features, historical facts and socio-economic modernity.

An extended abstract of the paper on the subject:
"THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY: FROM PLANNING TO CONTROL"

Problem setting. The question and aspects of strategic planning, parliamentary, democratic, etc. control of the system of state administration in the field of national security is a natural response to the tendencies and the direct challenges to this security. That is why it is so important to comprehensively study the specifics of state planning and control in the field of national security, and in particular, development of these functions.

Recent research and publication analysis. The works by V. Bakumenko, S. Bilaj, S. Dombrovska, O. Ilyash, V. Sadkovyi, V. Stepanov and others are devoted to the analysis of the problems of state administration in the field of national security.

Paper objective. Without prejudice to the scientific achievements of these scientists, it should be noted that there is a necessity in the comprehensively study of scientific grounds and specifics of state planning and control of national security, and that is the paper objective.

Paper main body. It was defined that the goal of the state administration in the field of national security is to carry out comprehensive and effective development this security through the implementation of public administration functions. These features include planning and control. The implementation of these functions requires the renovation of the state's legislation. It includes the following legal documents as National Security Strategy of Ukraine, the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", Resolution of the Government of Ukraine "On Involvement of the Society in the Formation and Implementation of State Policy", etc.

It was established that the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" requires the improvement. It requires the consideration of the provisions of the Law of Ukraine "On Democratic Civilian Control of the Military Organization and Law Enforcement Agencies of the State". This law has been repealed, but has thoroughly detailed the features of the implementation of democratic civilian control. In addition, the law of Ukraine "On National Security of Ukraine" requires the amendments to the implementation of strategic planning. It was determined that it should be implemented in the context of taking into account relevant the foreign experience of strategic planning in the field of national security, in particular, of the Republic of Poland. This experience should be taken into account in view of Ukraine's integration aspirations.

Conclusions of the research. Thus, the system of state administration in the field of national security is a complex notion, the meaning of which covers the following key components: planning and control. Taking into account the indicated above, the viewpoint that the state administration in the field of national security is determined by the processes of strategy and publicity. Nevertheless, they are different by the stage of implementation of administration. It is defined that the national legislation needs improvement in the area of specification of the directions of planning and control in the system of public administration of national security. It is emphasized that such improvement should be made in the light of positive foreign experience of strategic planning in the field of national security, in particular, of the Republic of Poland.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"CONCEPTUAL APPROACHES TO REFORMING THE CIVIL PROTECTION SYSTEM"

Problem setting. The history of the creation and development of the civil defense (civil protection) system shows that approaches to its construction and ways of solving problems are constantly transformed in the wake of changes taking place in the military - political, socio - economic spheres. It is not an exception to this period of time when the country is facing new challenges and threats, which requires a thorough analysis of the situation in order to develop and implement measures to improve the reliability and efficiency of all components of the state system of civil protection, to develop strategies and tactics for adequate response. for existing threats .

Recent research and publications analysis. Many domestic and foreign scientists and specialists are engaged in the search for effective mechanisms for managing the sphere of civil protection. In particular Andreev S., Vladimirov V., Vorobyov Yu., Dolgin N., Zhukova L., Sitnik G., Tischenko V., Trush O., Kovalenko S., Malyshev V., MAHSTRO S., Moskal A., Puchkov V., Sadkovy V., Tarasyuk O., Kasyanov O., Fedoruk V., Chubenko A., Shostak L.

Paper objectives. The search for new approaches to the construction and organization of the activity of the unified state system of civil protection of Ukraine in the current conditions. Defining directions and ways to improve the system.

Paper main body The following main directions and ways of reforming (development) of the civil protection system and its components are proposed.

In the concept of reforming the Central Bank system, special attention should be paid to the implementation in Ukraine of administrative - territorial reform aimed at changing the configuration of executive bodies and their decentralization. This will depend on the structural construction of the EEAS as a whole and the content of the functions and powers of its individual governing bodies.

2. Reorganization of civil defense forces

In the new environment, the improvement of the CU forces should be carried out mainly on the basis of qualitatively new approaches to optimizing their composition, structure and world trends. Such tendencies include the integration of organizational structures, their diversification and the centralization of the management of the forces.

3. Ensuring implementation of measures to protect the population with provision prioritizing alerting, sheltering, and evacuation measures.

3.1. To inform and inform the population. Attention should be paid to the presence of a number of problematic issues that relate primarily to the technical state of alert systems and their non-compliance with modern requirements.

3.2. Concerning the shelter of the population in shelter structures. It is proposed to revise the concept of sheltering the population in civil protection structures, which should, first and foremost, be designed to protect against the striking factors of ordinary means of attack, and to the persons closest to them, who should be hiding.

3.3. About evacuation measures. There is an urgent need to improve the existing legal framework on the evacuation of working and non-working population, taking into account the experience gained during the evacuation of the population from the area of the

anti-terrorist operation and the locations affected by fires and explosions at the arsenal.

Conclusions of the research. Taking into account the proposed approaches within the specified directions will allow to: optimize the structure of the state civil protection system and the composition of its governing bodies; to create and introduce more effective mechanisms for organizing activities in the field of CS based on advanced technologies for protection of the population, material and cultural values from the dangers arising from the emergency; improve the existing emergency response system, which will generally increase the level of reliability of the civil protection system.

Kurskaya T.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE REGULATION OF SOCIAL WORK WITH THE ELDERLY"

Problem setting. Today, the conditions for reforming the social sphere suggest the presence of some problematic issues in organizing effective state regulation of the social security of the population of Ukraine, which should be aim at improving the quality of social services that meet the needs of their recipients. In this regard, there is a need to create a mechanism for establishing and ensuring the quality of social services that will be provided at the state and local level.

Recent research and publications analysis. Recently, there has been an active development of research on the theory, methodology and methodology of state regulation of social work. Among them we can single out S.I. Grigoryeva I.A. Winter, P.D. Pavlenko, M.V. Firsova, Yu.B. Shapiro, N.P. Schukina. The works of these authors raise topical issues of the relationship of social work and social problems, revealing the history and technology of state regulation of social work in the system of social services in our country.

The paper objective. The purpose of the article is to identify the main directions of state regulation of problems of social work and social support for the elderly.

The paper main body. Among the main problems associated with old age, it is customary to single out the following.

In the first place among the problematic issues of state regulation of social work is the creation of social conditions for an elderly person's health. An indicator of the state of health can be use to reduce the quality of life, which is typical for older people. Most often it is associated with the incidence rate in an elderly person, which grows 2 times, and up to old age - 6 times, compared with a young age. Among the main health problems are chronic diseases, hearing and vision loss, orthopedic problems.

In second place before state regulation is the problem of financial situation. Elderly citizens are worried about their financial situation, inflation and the high cost of medicines. Rising food prices, as well as non-food products, leads to a deterioration in the diet of an elderly person. Many families of retirees experience difficulties in purchasing clothes and shoes, and expenses for socio-cultural needs are reduce.

An important place in solving the problems of state regulation of the social

sphere is occupied by the urgent social assistance service. The need for the functioning of emergency social assistance services is undeniable, as they develop and supplement the services of social assistance departments at home and allow disabled people with disabilities to support their existence below the poverty line.

Conclusions of the research. Thus, in developed countries, social protection of all categories of the population is carried out both through the system of state institutions and non-state charitable organizations. In Ukraine, private forms of support and assistance to older people are still very poorly developed, and the state plays the main role in their social protection, through the structure of general and specialized institutions, it acts as the main problem of state regulation in this area.

Leonenko N.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF STATE REGULATION
OF THE TOURISM OF UKRAINE: MODERN STATUS
AND HISTORICAL EXPERIENCE"

Problem setting. The functioning of tourism as a branch of the national economy implies the availability of certain resources, economic prerequisites and legal bases that contribute to its development and improvement. The state as the most important institute of development of tourism sphere should ensure formation of developed institutional environment and creation of stimulating conditions and improvement of mechanisms of regulation of tourism as a branch of modern economy in order to maximize its potential.

Recent research and publication analysis. An effective mechanism for state regulation of tourism relations should be built on the basis of scientifically sound recommendations. In this scientific study the works of such leading scientists as O. Bilotil, I. Valentyuk, L. Davydenko, S. Dombrovskaya, V. Kifyak, E. Kozlovsky, O. Lyubitseva, M. Malskaya, O. Melnichenko, E. Pisarevsky, S. Sisoeva, T. Tkachenko, V. Shvedun, etc. were considered, as well as the current legislation of Ukraine in the field of tourism.

Paper objective. The purpose of the article is to form a comprehensive scientific understanding of the historical experience and current state of institutional formations and the corresponding legal framework in the context of state regulation of the tourist sphere of Ukraine.

Paper main body. The transformation of the tourism industry into one of the factors of growth of the national economy requires the creation of appropriate institutional conditions: legislative norms and governance structures, which would be the basis for creating an effective mechanism for the functioning of the industry. The directions of state regulation of the tourism sector are enshrined in the relevant laws and regulations and implemented through institutional institutions. The regulation of the tourism sector is done through the regulatory framework of both special and general legislation, taking into account the close connection of tourism with many other sectors of the economy.

Conclusion of the research. Thus, measures to improve the institutional environment play an important role in determining the directions of tourism development and are a prerequisite for sustainable growth of the economy, increase of the level of mobility and employment of the population, rational use of objects of cultural and natural heritage, expansion of international business and cultural contacts. The analysis of the historical experience and the current state of the institutional foundations of state regulation of the tourist sphere of Ukraine is a prerequisite for improving the processes of tourism industry development, promotion of the tourism brand and domestic tourism product, as well as fruitful cooperation with the International tourist organizations and the world community.

Lopatchenko I.

An extended abstract of a paper on the subject of:

"THE MEDIATION SYSTEM AS AN IMPORTANT COMPONENT OF PREVENTION AND CONFLICT RESOLUTION IN THE INTERACTION OF THE AUTHORITIES AND THE PUBLIC"

Problem setting. The current state of our society is characterized by increasing uncertainty and instability, which is primarily caused by the expansion of conflict space, increased tensions in public relations, and increased sources of conflict tension. This situation is of great relevance to the problem of finding effective mechanisms for preventing and resolving conflicts in the interaction between the authorities and the public, the most optimal of which is mediation. Despite the fact that conflict, as a social phenomenon, accompanies humanity throughout its existence without effective and efficient technologies for the prevention and resolution of these situations, further stable development of our state is impossible.

Recent research and publications analysis. Theoretical conclusions and practical recommendations of the study are based on the works of national and foreign scientists: O. Alahverdova, Y. Borodin, O. Vasyleva, I. Galtung, G. van Gurp, I. Vashenko, N. Dovgan, L. Yemelyanenko et al.

Paper objective. To conduct a systematic review of the scientific literature and practical aspects of the use of the mediation system as an important component of prevention and conflict resolution in the interaction between the authorities and the public and possible areas for improvement of this field.

Paper main body. Conflicts are often regarded by scholars as one of the most important attributes of public life. In doing so, different theoretical and methodological approaches to the analysis of the essence and substantive interpretation of the conflict are used.

Conflict management and resolution through third party intervention is seen (along with direct negotiation) as a form of constructive conflict management. There are several possible forms of third party intervention. It is, above all, mediation, or mediation, for which advisory guidance is not necessarily taken into account by the parties. Secondly, it is conciliation, in which the focus is not so much on the settlement of issues,

but on the process by which the conflict ends. And another common form of third-party intervention is arbitration, for which third-party recommendations are binding.

Conditionally distinguish extrajudicial and judicial mediation. Extra-judicial mediation is often used as a specialized area of negotiation in conflicts concerning business activity, conflicting interaction between authorities and the public, when due to the expected length of litigation, the enormous costs involved in negotiating and allowing for a more timely solution disputes, also if necessary to prepare the parties for future cooperation, or to work out the conditions and rules of further cooperation, partnerships, conclusion and execution of contracts, settlement of disputes between management and staff or internal conflicts in enterprises, between members of companies and more.

The effectiveness of mediation in Ukraine is already confirmed through numerous pilot projects conducted in our country with the assistance of the European Commission and the Council of Europe, with the support of the Canadian National Judicial Institute and other institutions that have undertaken a number of measures in the country to implement mediation in the judicial system in Ukraine. involvement of mediators at the beginning of joint projects in various spheres of business life.

Conclusions of the research. The study of the use of the mediation system as an important component of prevention and conflict resolution in the interaction between the authorities and the public at this stage confirms its effectiveness thanks to the pilot projects implemented in our country with the assistance of the European Commission and the Council of Europe. However, the main unresolved problem of mediation, as a component of prevention and resolution of conflicts in the interaction between the authorities and the public, is the legislative non-regulation, which significantly reduces the effectiveness of its distribution in our country.

Lopushynskiy I.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE POLICY ON DEVELOPMENT OF ANIMAL HUSBANDRY AREA:
OVERVIEW OF WORLD PRACTICE IN THE CONTEXT OF ITS
APPLICATION IN THE UKRAINIAN REALITIES"

Problem setting. The functioning of animal husbandry area as a branch of the national economy implies the availability of certain mechanisms of state policy that contribute to its development and improvement.

Recent research and publication analysis. An effective mechanism for state policy on development of animal husbandry area should be built on the basis of scientifically sound recommendations. In this scientific study the works of such leading scientists as L. Abalkin, V. Bodrov, A. Galchinsky, O. Demchenko, S. Master, O. Mogylny, O. Ovchinnikov, O.M. Onishchenko and others.

Paper objective. The purpose of the article is to form a comprehensive scientific understanding of the practical experience of state policy on development of animal husbandry area.

Paper main body. The favorable natural, climatic and land conditions, availability of manpower (taking into account the world experience) convince that livestock has great potential in Ukraine. Given the existence of effective mechanisms and instruments of state regulation, there is every reason to believe that this potential will be realized in the near future. Further research is seen in the study of the state policy of Ukraine on the development of animal husbandry at the regional level.

Conclusion of the research. The article deals with the issues of state policy on the development of the livestock industry, defines the peculiarities of the implementation of state support for the livestock industry, explores the world practice of functioning of the mechanism of state support of the livestock industry. It is proved that in Ukraine the potential of the industry has a significant advantage over its current state. It is shown that the formation of a rational structure of production of the livestock industry will solve the issue of intra-branch deformations of agriculture, contributing to ensuring food security of Ukraine.

Moroz S.A.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE LEVEL OF ACCORDANCE OF THE UNIVERSITY KNOWLEDGE TO THE REQUIREMENTS OF THE LABOUR MARKET: ANALYSIS OF THE POINT OF VIEW OF STUDENTS' FROM DOMESTIC INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION AND THE WAYS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER EDUCATION SYSTEM"

Problem setting. The problematics of providing of higher education not only can but must be considered through the prism of accordance between the knowledge provided by institutions of higher education and the requirements of labour market. Measuring the level of such relationship can also be done by direct interviewing of higher education applicants. It should be understood that the opinion of students, for objective reasons, cannot be used on the level of the final evaluation of the object of expert attention. At the same time, taking into account the with the subjects of public administration views of students regarding the level of accordance between the university knowledge and the modern requirements of the labour market, can lead to improvement of the quality of content and the efficiency of the implementation of public policy in the field of higher education.

Recent research and publications analysis. The problematics of public administration over the quality of higher education always remains within the scope of the scientific interest of domestic researches. The relevant questions got its development in the works of L.V. Holovii, S.V. Hryhanska, S.M. Dombrovska, M.N. Kurko, S.M. Kushnir, V.I. Luhovyi, O.K. Liubchuk, S.V. Maiboroda, V.M. Moroz, V.M. Oharenko, V.P. Sadkovyi, S.O. Shevchenko and other researches. Despite the sufficient level of the researchers' scientific attention to the solving of problematics of state taking part in providing of higher education quality, some its questions are still open for

organizing further scientific researches.

Paper objective. The purpose of this publication is to find out the opinion of domestic students about the level of accordance between the knowledge offered by the institutions of higher education and the modern requirements of the labour market and management of proposals for improving the content and practice of using the mechanisms of public administration over the higher education system of Ukraine in the direction of ensuring correlation of opportunities (offers) of domestic universities with the requests (expectations) of employers to the competence of graduates of Institutions of higher education.

Paper main body. Due to the program of realization of activities of author's project «Evaluation of higher education quality» was held a survey of 563 students mainly from the Kharkiv Institutions of higher education. The subject of the survey was a level of accordance of the knowledge obtained by Ukrainian students, abilities and skills to the modern requirements of the labour market. According to the results of the analysis of the respondents' answers, it was determined that: 6% of the respondents support the opinion that the knowledge obtained in the Institutions of higher education completely does not match the requirements of the labour market; 10% - accepted the full accordance between university knowledge and the labour market requirements; 12% - supported the thesis that the knowledge obtained during studying in the Institution of higher education is more likely to meet the requirements of the labour market; 36% of respondents are convinced that "the knowledge obtained during studying in the Institution of higher education in general meets the requirements of the labour market" and "the knowledge obtained during studying in the Institution of higher education rather do not meet the labour market requirements".

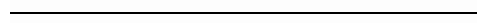
The results of the analysis of the respondents' answers regarding the accordance between the students' obtained knowledge, skills and abilities with the modern requirements of the labour market indicates that there is a disparities between the capabilities of the higher education system in the training of specialists and the demands of the labour market. Such disparities exist due to: the disparity of the content of the studying programs, as well as the practice of their implementation, to the needs of the real sector of the economy; the imperfection of the method of forming the professional competencies of the future specialist, as well as the outdated material and technical base of the vast majority of domestic Institutions of higher education; the inability of Ukrainian higher education system to provide a fast reflection on changing demands of labour market (high level of bureaucracy in changing specialization); the imperfection of the system of stuffing of the professional activity of Institution of higher education, as well as the outdated system of motivation for work of scientific and scientific-pedagogical workers, etc.

Conclusions of the research. With the results of the survey made by the authors of the article we made such main conclusions.

First of all, to improve the level of accordance between university knowledge and the requirements of the labour market can be fulfilled in the context of using the potentials of the regulatory and legal mechanism of public administration over development of Ukrainian higher education system in the following main areas: supplementing the content of the Project of Regulations on the accreditation of educational programs, which are used for the training of higher education applicants, the norms on the accordance between the educational program and labour market requirements; simplification of the procedures of institutionalization of the new specialization by Institution of higher

education within the previously licensed specialty.

Secondly efficiency of functioning of the system of public administration over providing quality of higher education depends on the quality of information and analytical basis as for trends in the development of the labour market, as well as changes in the vectors of requests (expectations) of employers regarding the level of knowledge, skills and abilities of graduates of Institutions of higher education. Methods of formation of such an information and analytical basis should also anticipate taking into account students' point of view as for the level of accordance between university knowledge and modern requirements of the labour market.



Moshnin A. A., Zadorozhny S. A.

An extended abstract of the paper on the subject:
"DISCOURSE ANALYSIS OF THE PHENOMENON OF CORRUPTION IN
UKRAINE"

Problem setting. The Dignity Revolution demonstrated to the world the desire of the Ukrainian people to live in a democratic civilized state. However, it is too early to say that the goals have been reached. That is why it is important to thoroughly study the specifics of national security and aspects of corruption.

Recent research and publication analysis. The works by L. Andrushchenko, L. Bilynska, E. Vdovichenko, M. Popov, O. Savchuk, and others are devoted to the analysis of the problems of state administration in the field of national security and corruption.

Paper objective. Without prejudice to the scientific achievements of these scientists, it should be noted that there is a necessity in the comprehensively study of phenomenon of corruption in Ukraine, and that is the paper objective.

Paper main body. The system of state administration in the field of corruption is a complex notion. Taking into account the indicated above, the viewpoint that the state administration in the field of corruption is determined by the processes of publicity, struggle and warning. Nevertheless, they are different by the stage of implementation of administration.

It was defined that problems that are interconnected with corruption in public authorities, counteract and perpetuate corruption in Ukraine as a whole, are widely researched by both foreign and domestic researchers, practitioners, experts and public.

It was established that each of the researchers considers this socio-political phenomenon in its own scientific perspective, and also focuses on different aspects and characteristics of the phenomenon. However, most scholars are of the opinion that the main task of the Ukrainian society and public authorities of Ukraine is to act decisively to prevent and counteract corruption.

Thus, corruption is the main determinant of the destructive course of modern socio-political development of Ukraine.

Conclusions of the research. The article proposes the author's systematization

of the discourse field of the problems of corruption relations, prevention and fight against corruption in the system of government. It was concluded that the problems of the formation and occurrence of corruption in the system of state power of the state, counteraction and prevention of corruption in Ukraine as a whole, are widely studied by both foreign and domestic scientists, practitioners, experts, journalists, etc. And although each of the researchers, considering this socio-political phenomenon from his own scientific point of view, focuses on various aspects and characteristics of this phenomenon, however, the majority are of the view that the main task of the Ukrainian society and state bodies of our state is to prevent and counteracting corruption as the main determinants of the destructive state of modern socio-political development of Ukraine.

Muzyka Y., Guida O.

An extended abstract of the paper on the subject:
"MAIN ELEMENTS OF UKRAINE'S ENERGY STRATEGY"

Problem setting. The economic potential of any country depends on the state of its energy resources and conditions of their using. Among the world's problems is the energy problem.

Recent research and publication analysis. The works by O. Veklic, S. Maystro, V. Baryakhtar, S. Denysyuk, B. Dodonov, and others are devoted to the analysis of the problems of state administration in the field of energy security.

Paper objective. Without prejudice to the scientific achievements of these scientists, it should be noted that there is a necessity in the comprehensively study of phenomenon of energy security in Ukraine, and that is the paper objective.

Paper main body. Therefore, based on the conducted research, it can be argued that energy efficiency and energy saving are factors that require comprehensive consideration in state programs not only of the socio-economic development of Ukraine, but also of national security priorities in general and energy security of the country in particular. The above changes and directions of activity are envisaged mainly in a declarative form.

Conclusions of the research. The article explores the main elements of the implementation of the energy strategy of Ukraine. The level of energy security of Ukraine in modern conditions is analyzed. The main reasons for the insufficient level of energy security of Ukraine are considered. The necessity of increasing the level of energy efficiency and energy saving in all spheres of public life is proved. The directions of implementing the state policy of energy efficiency and energy saving as a necessary prerequisite for ensuring the energy security of Ukraine are proposed.

Naumenko A.

An extended abstract of the paper on the subject:
"INNOVATIVE POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL
COMPLEX OF UKRAINE: THE METHODOLOGICAL AND LEGAL ASPECT"

Problem setting. The widespread introduction of innovations in all areas of activity of agricultural enterprises contributes to the growth of labor productivity, saving various types of resources, reducing costs and reducing the cost of agri-food products, increasing the volume and improving the efficiency of agricultural production.

Recent research and publications analysis. The issues of innovative activity in the agricultural sector were investigated in the works of such scientists: V. Andriychuk, V. Blagodatnogo, V. Vasilenko, S. Volodina, O. Dacia, O. Donets, V.O. Zagotova, M. Tooth, P. Sabluk and others.

Paper objective. The purpose of the article is to investigate the methodological and legislative basis of innovative development of the agro-industrial complex of Ukraine, to identify problems on the way of introduction of innovations in the production of agricultural products.

Paper main body. One of the first, early in the last century, Schumpeter And defined the term "innovation" as improving existing products and creating new ones; introduction of new methods of production, use of new types of raw materials; innovations in the field of production of products, etc.

Conventionally, the system of investing innovation is classified into 4 stages: identification of sources, accumulation of funds, investing of mobilized funds, control over the use of investments.

The country's investment climate is a system of legal, economic and social conditions of investment activity in the country that have a significant impact on the return on investment and the level of investment risks.

One of the key documents governing innovation management is the Law of Ukraine "On Innovative Activity". In our view, the law has both positive and negative points. However, current legislative support (more than 100 laws and regulations) did not ensure effective innovation management.

Conclusions of the research. In order to effectively manage innovation, it is necessary to provide a proper regulatory framework for the innovation management aspect. Recent political developments in Ukraine do not contribute to macroeconomic stability. The country is losing confidence in the world market.

Ortyna G., Yefimenko L.

An extended abstract of the paper on the subject:
"PARTNERSHIP AS A BASIS FOR THE COMPETITIVENESS OF COMMUNITY
DEVELOPMENT IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION"

Problem setting. Today, Ukraine faces critical tasks concerning proper govern-

ance, namely intensification of the ability of local and regional authorities in the issues of sustainable development, provision of more qualitative services, etc.

Recent research and publication analysis. The issues of functioning of local self-government were studied by M. Baimuratov, O. Batanov, O. Bobrovska, M. Verpo, and others.

Paper objective. The paper objective is the process of formation of sustainable development of communities through partnership as a constituent of state policy.

Paper main body. It was defined that there are two distinct tendencies of development of economy in the modern world: competition and partnership. Competition is also available at the level of communities. Until recently, the largest cities of the world, which are also called global cities, had an advantage in these competitive practices. They are the ones to have a key resource – human capital.

It was determined that during the last three years the situation started to change, especially in Europe. Cutting-edge technologies, total digitalization of economic and social life along with the sharp increase in the prices of land in big cities caused the appearance of a new trend of development – partnership. Competition is replaced by cooperation, which causes mutual strengthening of the partners. It was the partnership of average towns with the neighbouring rural territories that made it possible for them to compete with global cities. The quality of life in the territories with these partnerships becomes competitive and changes migration and economic flows.

It was proved that the task for Ukraine is to timely respond to the new global trend making it a reality for Ukrainian towns and their neighbouring rural territories.

Conclusions of the research. The implementation of sustainable development of communities stipulates the need in the search of new driving force for the economic growth by way of the development of partnership between different sectors of society (state: governmental departments, business, community) and by way of attraction of all interested parties to planning, development and implementation (private sector, scientists, NGOs, local self-government), as only by way of common solution to urgent problems, it is possible to achieve successful implementation of the indicated strategy.

Palyukh V.

An extended abstract of the paper on the subject:

"PUBLIC ADMINISTRATION OF THE INNOVATIVE DEVELOPMENT OF SCIENTIFIC ACTIVITY ON THE EXAMPLE OF FOREIGN EXPERIENCE"

Problem setting. XXI century is the time of education, science and high technologies. Creation of the competitive society and the rise of well-being are largely related to the research and development, since the GDP-intensive trends of growth and the innovative development scenario dominate in the global economy. The combination of educational and scientific activities is a prerequisite for the transformational processes. The development of the science and education sectors is an indispensable factor in the development and efficiency of the innovative economy.

Paper objective is to analyse public administration of the innovative development of scientific activity on the example of foreign experience

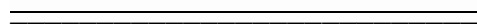
Paper main body. Science has also undergone major changes. The management structure of the scientific and educational activity has changed. In the system of public administration of science, serious organizational changes have occurred in the interests of the economic structure development on an industrial basis.

Science in higher education is aimed at ensuring the interconnection of the fundamental education values at the university level and the ability to respond flexibly to the needs of staff in the country's relevant areas; development of the intellectual abilities of the future specialists; renewal of the scientific schools. It is necessary to modify the science sector of higher educational institutions into a large component of the national innovation system of the country, contributing at the same time to the upgrading of the level of vocational education. On the one hand, it is stipulated by the system aimed at integrating "science – education – production", on the other hand, statistics demonstrate that in the context of the innovative transformations, the gap between sectors needs to be reduced in order to increase the efficiency of the potential usage of science. However, due to the USSR experience, without transformations in higher education it is impossible to solve the problem of restoring the economy and building an innovative economy on an industrial basis, which requires professionals from different population groups who, after graduation, could fill the production requests and link them to the needs of the national economy.

Conclusions of the research. Thus, the approach that shows the relationship between the government and the business sector is based on the institutional theory, which is reflected in the concept of the "Triple helix".

Completing the analysis of the theoretical provisions that characterise the innovative processes in the economy, it is in place to mention the multifaceted aspects that allow characterising the innovation potential of the science sector of higher educational institutions, which has to transfer the research and development results into the real sector of the economy, to prepare the environment for the professionals who will be able to cover the whole range of the innovative functions.

This raises the question of the of the conceptual apparatus analysis, in particular, the study of its structure and constituent elements, the study of the concept "Innovative potential" of the science sector of higher educational institutions.



Parubchak I., Raduh N.

An extended abstract of the paper on the subject:
"TRANSFORMATION OF APPROACHES AND FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF ANIMAL DEVELOPMENT IN THE NEW ECONOMIC AND ECONOMIC CONDITIONS"

Problem setting. The practical significance of the theoretical provisions and methodological recommendations of the research for the theory and practice of public ad-

ministration is to provide opportunities for the development of conceptual provisions of public policy and features of its direct impact on the regulation of livestock production using market levers and tools. The necessity of using methodology and methods of research organizational-economic bases of formation of strategy of development and implementation of strategic programs that define a sequence of specific actions of public authorities are an important guideline for achieving the desired end results in the development of animal husbandry.

Identifies the role of innovation in livestock development that requires the formation of a comprehensive and balanced state policy innovation, which can ensure the process of revitalizing the introduction of advanced technology and innovation in farming. It was found that the state innovation policy is part of the socio-economic state policy, which provides for the effective development and promotion of innovation. It is established that the state must first determine the set of measures of the state innovation policy, which will enable the maximum use of the mechanism to support the development of livestock and economic growth of production on an innovative basis.

Recent research and publication analysis. The research of trends in structural changes in the development of animal husbandry showed that the state of the industry today is still at an acceptable critical level, and therefore the industry is not able to ensure its functioning at high innovation and technological parameters. We believe that in the future it is necessary to direct the state innovation policy to the activation of innovative activity in animal husbandry, the activities of which should be aimed at creating a targeted legislative and legal framework for state support of innovative processes; ensuring formation of innovative programs of the state, branch and regional levels; assistance in stimulation of process of crediting of priority innovative projects by financial and credit institutions.

Paper objective is to analyse of approaches and fundamental principles of state regulation of animal development in the new economic and economic conditions.

Paper main body. It is suggested to consider the main components of the activation of the functional orientation of state policy on innovative development of livestock sector and to strengthen measures of state innovation policy by resource provision of innovative activities, the use of research and scientific and technological achievements to create new and quality products, and machinery for livestock farms and the improvement of technological processes in livestock production.

The place of state policy and state regulation and the need for their implementation in animal husbandry is defined. Legislative and regulatory aspects, principles, basic elements, features of the mechanism of state regulation are considered and its directions on the solution of the existing problems in development of animal husbandry are defined. In the future, these important problems of animal husbandry should be reflected in a targeted state policy, which can be implemented with the help of appropriate instruments of state influence on production and socio-economic processes and functional mechanisms.

According to the means used in public administration and regulation, the mechanisms can be legal, organizational, economic, administrative, motivational, social, informational, as well as complex depending on their application in the main spheres of social and industrial activity. All of them, with the use of appropriate methods and tools, contribute to the state influence on the stable development of the livestock industry. The necessity of the direction of measures of the state policy on improvement of the state

support which provides implementation, at the expense of financing from the state budget, innovative updating and regulation of production activity in animal husbandry is specified.

Conclusions of the research. The directions of expenses according to the state budget of Ukraine in support of the industry are considered. Functions and principles of state support and regulation of production activity in animal husbandry are investigated. Identifies priorities for the state support of animal husbandry: improvement of financial-credit and investment policy of the state regarding the enhancement of livestock and production entities quality of livestock products. It is proposed that the Ministry of agrarian policy of Ukraine develop measures of scientifically sound and effective state policy that would ensure the development of competitive livestock in the domestic and foreign markets.

Pavlii N.I.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE WAYS OF IMPROVING OF THE ECONOMIC MECHANISM OF ENVIRONMENTAL PROTECTION"

Problem setting. Nowadays the economic mechanism of environmental management is not effective due to a number of factors. In addition, the existing economic mechanisms of environmental management in the regions are being destroyed and the effectiveness of environmental protection activities in Ukraine is being reduced.

Recent research and publication analysis. The environmental policy of the State has repeatedly been the subject of research of many scientists and practitioners.

However, economic mechanisms of environmental management still remain little explored in the context of their impact on environmental management.

Paper objective. The purpose of article is exploration of the ways of improving of the economic mechanism of environmental protection.

Paper main body. The ways of improving of the economic mechanism of environmental protection is explored in the article. In particular, the following factors of imperfections of the economic mechanism of environmental activity are identified: imperfections of the system of payments for environmental pollution and the mechanism of their indexing; lack of regulation of the targeted use of funds intended to environmental protection and natural resources reproduction; lack of preferential taxation and credit when financing environmental measures; failure to take into account environmental factors as a mandatory condition in privatization, bankruptcy, implementation of investment projects and etc. The State measures of economic mechanism of improvement of environmental management and protection are identified. The need of preparation of the Concept of Development of Environmental Legislation of Ukraine at the State level is noted. The economic mechanism of protection of the natural environment is a basis of the given Concept. The directions of improving of the economic mechanism of environmental management and protection at the regional level are identified. The emphasis

is placed on the expediency of taking a decision on the preservation of earmarked budgetary environmental funds in the regions of Ukraine, as well as on the wider use of effective environmental-economic regulators at the regional level. The administrative fines for environmental offences are justified, as well as the formation of environmental funds as the most effective economic methods of nature protection.

Conclusions of the research. 1. The factors of imperfections of the economic mechanism of environmental activity are identified.

2. The State measures of economic mechanism of improvement of environmental management and protection is identified.

3. The directions of improving of the economic mechanism of environmental management and protection at the regional level are identified.

4. The administrative fines for environmental offences are justified, as well as the formation of environmental funds as the most effective economic methods of nature protection.

Pomaza-Ponomarenko A.

An extended abstract of the paper on the subject:
"UKRAINE: STATE 404 AND / OR SECURITY AND SOCIAL CONSENSUS?"

Problem setting. The Constitution of Ukraine was adopted in 1996. After that, a range of amendments were made, and, at the same time, the inevitable transformational processes happened, particularly, in Ukrainian social environment, as well as in the system of state administration. Given this, important is the research of these processes in Ukraine from the point of view of determination of its 'identification code.'

Recent research and publication analysis. The works by E. Afonin, O. Borisenko, O. Koval, V. Sadkovyi, V. Stepanov and others are devoted to the analysis of the problems of state administration in Ukraine.

Paper objective. There is a need in a comprehensive analysis of peculiarities of Ukraine's development, starting from the moment of declaration of independence, with the purpose of determination and support of positive tendencies in this development. This is our paper objective.

Paper main body. The analysis on transformational changes in Ukraine indicates that they appear more and more as a result of interaction of two cultural groups – domestic (irrational) and West European (rational) ones. The examples of this interaction are as follows:

– first, the period from 1995 to 1996 ('Constitutional crisis'), when the depletion of crisis potential and the strengthening of reformatory achievements in the Constitution of Ukraine took place;

– second, the period from 1999 to 2003 ('pre-orange revolution'), when there was an attempt to consolidate the authoritarian dominant idea of state and power elite. Nevertheless, it (attempt) ensured a kind of testing in the system of state administration of one or another political innovation;

– third, the period from 2004 to 2010 (‘testing of democratism’), when the strengthening of a principle of openness, as well as representative and socially responsible nature of political and administrative elite of Ukraine were intensified;

– fourth, the period from 2014 to the present day (‘revolution of dignity’), which is defined by the identification of Ukraine as a state European space and by the faster termination of transformational social and political processes in it, regardless of the fact that Ukraine has started to solve the problem of distribution of the functions of power later in comparison with the other USSR republics. We consider that Ukraine has all the chances to be one of the first to ‘cross the finish line’ in completion of the indicated transformational processes. For this purpose, it is necessary to consistently adhere to the principles of consensus and co-operation.

Conclusions of the research. Thus, it was determined that the development of Ukraine happens distinctly and cyclically under the conditions of internal and external challenges. It was defined that among its distinct signs of development are revolutionism – evolutionism, authoritarianism – democratism, etc. It was proved that the ‘identification code’ of the development of Ukraine is defined by the transformations, which happen at all possible levels – individual, national and global ones. It was determined that important for our state is the formation and support of positive tendencies of its social and economic development, the achievement of social and political consensus, and the fulfillment of effective co-operation in the field of this development.



Poroka S.

An extended abstract of a paper on the subject of:

"ANALYSIS OF CHALLENGES AND THREATS TO NATIONAL SECURITY OF UKRAINE, OF THEIR THEORETICAL AND PRACTICAL DEFINITION STATE"

Problem setting. The issue of national security of a state is one of the priorities in the context of country’s general development and implementation of its national interests.

Recent research and publications analysis. Such local scientists as S. Dombrovska, O. Lyndiuk, N. Meltiukhova, O. Obolenskyi, H. Sytnyk made a significant contribution to the theory and practice of national security.

Paper objective. The paper objective is the analysis of key threats and challenges to national security as well as the analysis of the condition and peculiarities of its support in Ukraine.

Paper main body. The threats to national security were defined, in particular the external (aggression from other states, political or (and) economic manipulations, terrorism, money laundering, illegal migration, human trafficking, cyber-threats etc.) and internal threats (economic and energy crises, natural and man-made dangers, unemployment, environmental problems, spreading of new kinds of drugs, spreading of diseases, population decrease and migration, corruption, crisis of public trust, etc.).

It was determined that important is a clustering of challenges and threats to na-

tional security. Scientists use the following criteria for formation of their clusters: the degree of universality; duration; nature; way of action; mode of appearance; degree of danger; possibility of prevention. Within these classified clusters, it is necessary to divide them into subclusters. Proper clustering of challenges and threats shall significantly reduce the time for their possible solutions and shall make it possible to take each of the possible ones into account without excessive deviation towards one problem. Modern and reasonable regulatory support for national security will enable the increase of its level and, therefore, its prosperity and EU membership. That is why forward-looking is the improvement of the country's legal framework in the field of national security, in particular in the context of securing a detailed classification of challenges and threats to this security in it.

Conclusions of the research. The paper studies the state of definition of challenges and threats to national security of Ukraine. The threats and challenges faced by the country were systematized and specified. It was defined that they include the process of global economic, political and cultural integration and unification, or globalization, rapid development of ICT, etc. It was proved that the current understanding of the essence of challenges and threats to national security favours the methodological grounding of the tasks of national security support. It was defined that the threats and challenges to it become universal rapidly, while the unsolved global problems of the present time also fill the notion of threats to national security with the new purport.

Postupna O., Stepanko O.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"SUBSTANTIATION OF THE NEED TO CONSIDER THE DEMOGRAPHIC DATA
IN PLANNING THE REGIONAL EDUCATION SYSTEM DEVELOPMENT"

Problem setting. In the context of our study, the prognosis for the development of a regional education system (hereinafter referred to as RES) is a scientifically sound judgment about the possible status and development of this system in the future, which allows management to develop effective planning steps for the development of this system and to anticipate the possibility of internal and external hazards, detect the likelihood of additional features occurrence.

Recent research and publications analysis. Theoretical, methodical and methodological principles of educational management, forecasting the development of the education system are sufficiently represented in the scientific works of Ukrainian and foreign scholars. However, justification for the need to consider demographic data while planning the development of a regional education system has been left beyond the authors' attention.

Paper objective is to scientifically substantiate the need to consider demographic data when planning the development of RES; to illuminate the results of diagnosing the state and development of the region's education system using the Kharkiv region as an example, and identify the main trends, problems and threats; to provide scenarios for possible changes to the region's education system and identify the likelihood of addi-

tional opportunities for its development.

Paper main body. The dynamics of birth rates is a defining characteristic of both the country as a whole and the region in particular. These indicators influence both the formation of education policy in general and the development of the regional education system. Analysis of the demographic situation in Kharkiv region indicates the existence of demographic gaps ("pitfalls"), that is, moments of demographic depression - a decrease in population. The first pitfall covers years 1999-2003, ie the years with the lowest birth rates. The lowest figure is in 2001 (19025 children were born). The second pitfall begins in 2017 with the mark of 21631 births. The following year, it drops below the 2001 mark, reaching 19657 births. However, it should be emphasized that the situation in 2019 has been only worsening, and even the half-yearly published data (8884 births) suggest that the birth rate is continuing to fall. These indicators will negatively affect the development of the education system in the region.

The results of the analysis of the demographic situation in Kharkiv region give grounds for predicting the possibility of emerging dangers in the development of RES, among which are the following: decrease in the number of persons studying in educational institutions, and, accordingly, a decrease in the number of institutions themselves, first of all higher educational establishments; loss of full employment, first of all by scientific and pedagogical workers, their irrelevance in the labor market; worsening of the situation regarding ensuring the accessibility of the population to quality education; growth in offers of educational services in non-formal education, etc.

At the same time, factors that can improve the situation in Kharkiv region include: relocation of families of internally displaced persons with children; internal educational migration; increasing the number of job vacancies for pedagogical and scientific-pedagogical staff in the educational services market in the non-formal education sector; increasing the number of foreign students.

Conclusions of the research. Therefore, the system-forming component of RES development planning is management, which should cover a set of management decisions, which in turn form the legal field of prognostic activity, which allows to obtain and organize reliable information about the status and tendencies of system development, identify the dangers and develop measures to overcome or avoid them.

Representatives of regional state authorities as subjects of management, as well as pedagogical and scientific-pedagogical workers, heads of educational establishments, employers and representatives of the local community should be interested in the development and implementation of prognosis of RES development and consider the relevant demographic data. However, it should be noted that this level of forecasting activity is currently one of the least organized in Ukraine, prompting the search for ways and means to involve all management entities in this activity.

Ryeznikov V.

An extended abstract of the paper on the subject:
"STATE POLICY FOR THE RURAL DEVELOPMENT IN THE CONTEXT
OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF THE UKRAINE"

Problem setting. More than 56% of the population in the Member States of the European Union reside in rural areas, covering more than 91% of the entire Commonwealth, so rural development has been and remains a vital part of EU policy. Agriculture and forestry is crucial in the process of land use and the rational use of natural resources in EU rural areas, and serves as a platform for diversification of the rural economy. Therefore, strengthening rural development policy is a pan-European priority. Therefore, it is clear that in the context of Ukraine's European integration aspirations, the formation and implementation of a state policy for rural development based on the existing European experience should also be a national priority.

Recent research and publications analysis. A considerable number of scientific works of such scientists as Gogol T., Yermolenko V., Lysenko L., Polenkova M., Pritula H. and others are devoted to the research of questions of formation and realization of the state policy of development of rural territories. However, many questions regarding the definition of directions and mechanisms for the formation and implementation of the state rural development policy in Ukraine, taking into account the existing European experience, remain poorly understood.

Paper objective. The purpose of the study is to determine the directions and mechanisms of formation and implementation of the state rural development policy in Ukraine, taking into account the existing European experience.

Paper main body. According to the current legislation of Ukraine, rural territory is a historically formed element of the settlement network, which unites the whole set of rural settlements: settlements, villages, hamlets, single-family dwellings (farmers, etc.), which are under the jurisdiction of village (settlement) councils.

Sustainable rural development should be considered as directing all important factors (socio-economic, environmental, demographic, cultural, institutional) to create and realize the potential of a complete living environment for the modern and future generations of peasants on the basis of rational use of available resources, development of social, production, transport, information infrastructure to ensure balanced development of rural communities.

European rural development policy has evolved, as part of the development of the Common Agricultural Policy, from a policy that addressed the structural problems of the agricultural sector to a policy focused on the multifunctionality of agriculture and, in particular, the challenges facing rural development.

At EU and national levels, there are several concepts (approaches) in parallel, from which the following rural development concepts can be clearly distinguished:

- a concept that identifies rural development with the overall modernization of agriculture and the agro-food complex. This concept is based on the development of the sector (industry model);
- a concept that links rural development solely to reducing the differences between the most backward rural areas and the rest of the economy (convergence concept, redistribution model);
- a concept that identifies rural development with rural development as a whole, through the use of all resources in their territory (human, physical, natural, landscape, etc.) and integration between all components and industries at the local level. This concept exploits the potential of the territory in its broadest sense (territorial model).

Conclusions of the research. Thus, sustainable rural development of Ukraine today is one of the main priorities of our country's European integration aspirations,

which should be multifunctional, provided through activation of non-agricultural economic activities, development of industrial and social infrastructure, increase of efficiency of use of available natural and labor resources, environmental protection, formation innovative approaches to increasing and realizing the socio-economic potential of rural territories in accordance with the principles of European integration.

Ruban A.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE CONCEPTUAL BASES OF THE STATE REGULATION
OF NATIONAL SECURITY"

Problem setting. Ukraine, while ensuring State and public security for the long term, provides the need of systematic improvement of law enforcement measures to detect, prevent, eliminate and disclose terrorist and extremist acts, as well as other criminal acts, which negatively affect human and civil rights and freedoms, property, public order and public security, and the constitutional order of Ukraine.

Recent research and publication analysis. Many scientists have devoted their scientific works to issues of state regulation of national security.

However, the conceptual bases of State regulation of Ukraine 's national security still needs further development, especially in the context of long-term strategic planning in the given area.

Paper objective. The purpose of article is development of the conceptual bases of state regulation of national security

Paper main body. The conceptual bases of the state regulation of national security are developed in the article. In particular, the key sources of threats to national security are identified. The main directions of the state policy on state and public security ensuring in the long term are proposed. The advantages of developing of the state policy focused on ensuring of State and public security are justified. A set of measures for State and public security ensuring is developed.

Conclusions of the research. 1. The following key sources of threats to national security are identified: activities of intelligence and other nature of special services and organizations in the Ministry of Foreign States; extremist activities of nationalist, religious, ethnic and other organizations and structures and criminal acts directed against personal, public and State property, State power, social and economic security and corruption.

2. The following main directions of the State policy on State and public security ensuring in the long term are proposed: strengthening the role of the State as a guarantor of maintaining the personal security of citizens; improving the regulatory framework for State regulation in the context of corruption, crime, extremism and terrorism preventing and combating; improving the protection of Ukraine 's rights and legitimate public interests beyond the State border and expanding the borders of international cooperation.

3. The advantages of developing of the State policy on State and public security

ensuring are justified. It is outlined that the State policy of Ukraine in the field of national defence and military construction for the long term should be oriented towards improving the Armed Forces of Ukraine, other troops, as well as military formations and bodies focused on ensuring of security, sovereignty and territorial integrity of the State.

4. A set of measures for State and public security ensuring is developed.

Savchenko I.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THEORETICAL-CONCEPTUAL BASES AND PRINCIPLES OF THE STATE POLICY IN THE LAND RELATIONS IN UKRAINE"

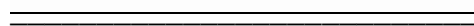
Problem setting. The lands are the source of any wealth of society, especially Ukrainian, since Ukraine owns one of the best black earths in the world. The current state of use of the land-resource potential of the country is characterized by low economic efficiency. The Ukrainian transformation model which relates to regulation of land resources has considered the principle of social justice rather than economic efficiency. In these circumstances, the establishment of a highly efficient public administration is becoming more relevant as the country needs to adapt to changes occurring both internally and in foreign policy processes, and as a result a complex of problems needs solving, including the problem of forming effective mechanisms of public administration in the field of regulation of land resources of the country in the principal direction: the use, protection and transfer of agricultural lands. In times of economic crisis, the importance of efficient land use is increasing tremendously, as it concerns the food security of the country, the solution of problems of life support for citizens and the efficient use of land resources to meet the needs of future generations. Therefore, it is advisable to consider the issue of land use as one of the main national strategic goals for both the present and the future. In view of this, the formation of effective state regulation of the processes in the social and economic development of the country within the conditions of contradictions of land legislation, recognition of the leading role of the state in the processes of evolvement of the land market and the implementation of land reform generally makes actual the topic of the chosen direction of the research.

Recent research and publication analysis. The issues of forming and implementing state policy in the field of land relations in Ukraine are introduced in the works of the following researchers: V.A Boklaga, T.G. Titarenko, G.I. Shariy and others. National scientists are increasingly paying more attention to the improvement of mechanisms of public administration of land resources and controlling land relations. These issues were studied by A.O. Boyko, D.M. Malihin, S.A. Serdyuk, O.Ye. Evgrafov, M.R. Koval'skii, K.O. Naboka, P.V. Presich, O.I. Shaporenko and others. Problems of the analysis of state policy are introduced in the works of the following well-known foreign and internal scientists: L.A. Pal, V.V. Tertichka, Yu.P. Sharova and others.

Paper objective. The purpose of the article is to identify key theoretical foundations and to analyze the principles of state policy in the field of land relations in Ukraine.

Paper main body. Modern processes of formation and implementation of the state system of land relations in the country are caused by the challenges of time. The purpose of this article is to identify the key principles of a promising concept of a state mechanism for implementing state policy in the field of land relations, in accordance with the directions chosen by the reform. The article highlights the existing problem areas and shortcomings in the formation and implementation of state policy in the field of land relations, which is a complex and multifunctional process whose effectiveness undoubtedly depends on its scientific validity and the development of the scientific and conceptual mechanism. The basic changes in the legislative and institutional principles of the formation and implementation of state policy in the sphere of land relations of Ukraine are envisaged. For this purpose, we have investigated the key entities of the system of land relations which are governmental and local self-governing authorities that establish regulated, hierarchical, open, complex system that provides the processes of land relations regulation within the provisions and functions set by the legislation. The contents of the categories "state regulation of the sphere of land relations", "formation of state policy in the field of land relations" and "implementation of state policy in the field of land relations" are revealed. It is determined that the components of the state policy in the field of land relations are the purpose, directions, principles of its formation and implementation.

Conclusions of the research. To recap the abovementioned issues, it should be noted that the governmental authorities and local self-governing authorities, which perform as consolidating and systematic agents of the development of land relations in Ukraine, play a major role among the prioritized directions of formation and implementation of state policy in the sphere of land relations in Ukraine. The concept of "State Policy in the Land Relations Regulation" is determined as a multi-aspect category, which is a system of economic, organizational and legal measures aimed at the development, improvement or radical change of land relations in the direction which has high priority for the state and it is carried out by governmental authorities for the purpose of rationalization of use and protection of the land, food security of the country and creation of environmentally safe conditions for economic activity and residence of citizens. In our view, prospects for further exploration of this problem are as follows: research on land development strategies, use and protection of land in Ukraine; legislative and institutional foundations for the formation and implementation of state policy in the field of land relations of Ukraine.



Shevchuk R.

An extended abstract of the paper on the subject:
"PUBLIC REGULATION OF EMERGENCIES AT THE REGIONAL LEVEL"

Problem setting. The study of the regional economic mechanism for ensuring the emergencies prevention and overcoming their consequences caused by the socio-

political conflicts, natural disasters, accidents and catastrophes, has allowed making a number of conclusions.

Paper objective is to analyse directions of public regulation of emergencies prevention at the regional level.

Paper main body. The critical phenomena, having a high degree of negative impact on society, make it adequately respond and deal with the consequences of natural disasters, accidents, catastrophes and socio-political conflicts. At the same time, to fight effectively against the emergencies, it is important to find out the main factors of such influence and the correct understanding of the mechanisms of their manifestation in economic life. For this purpose, an attempt of their theoretical analysis and consideration of the ways of their manifestation in the specific economic indicators has been made in this paper. It should be noted that in the existing scientific literature the physical aspects of the devastating effects of natural disasters, accidents and catastrophes have been extensively researched, and such terms as “casualty-producing factors” and “defeat factors” have become generally accepted. These terms have to be distinguished from the term introduced by the author “factor of influence on the economy” which refers only to the economic aspect of the emergencies.

Conclusions of the research. Thus, there is a completely new situation in the country. The danger of technogenic emergencies has decreased, at the same time the country’s economic potential has sharply decreased, the opportunities for sustainable development have deteriorated, and the possibilities of mitigation measures has also reduced. That is, the decrease emergencies will be only temporary. A new wave of their growth is ahead. However, if the current trends continue this wave can be more serious due to the lower level of the economy stability.

Torichniy V.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INVESTIGATION OF THE TECHNOLOGIES OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF INFORMATION POLICY OF A STATE"

Problem setting. The information policy of the State can be defined directly as a special sphere of human activity related to power relations with the State and social institutions, the functioning and operation of which are intended to guarantee of the viability of citizens, different communities of people and the realization of their common will, needs and interests. As it can be seen, the State information policy is functionally directly related to the implementation of power, that is, the ability to influence people activities and behaviour through a number of means. This highlights the relevance of the subject of the study.

Recent research and publication analysis. The information policy of a State has been the subject of research and practical experience of many authors for a long time. However, the technologies of development and implementation of information policy of a State still remain imperfect and need to be optimized.

Paper objective. The purpose of article is investigation of the technologies of development and implementation of information policy of a State.

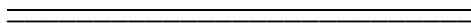
Paper main body. The technologies of development and implementation of information policy of a State are investigated in the article. In particular, the subject of study of a State information policy is defined. The following specific social and political features of civil society, which are among the interests of forming and implementing of the information policy of a State, are highlighted: activities of free associations, social institutions, social movements and etc; realization of rights and freedoms of an individual, his inviolability and security; independence of economic entities while operation of various forms of ownership. The specific manifestations of the information policy of a State are grouped by the following directions: subject matter of the information policy of a State; temporary measurement of the information policy of a State; spatial dimension of the information policy of a State; direction of the State information policy on social progress; methods of implementation of information policy of a State. The components of the information policy of a State are described.

Conclusions of the research. 1. The subject of study of a State information policy is defined.

2. The specific social and political features of civil society, which are among the interests of forming and implementing of the information policy of a State, are highlighted.

3. The specific manifestations of the information policy of a State are grouped.

4. The components of the information policy of a State are described.



Tsalko T., Nevmerzhytska S.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"COMPARATIVE ANALYSIS OF EXISTING ADMINISTRATIVE MANAGEMENT SYSTEMS IN GERMANY, FRANCE, UNITED KINGDOM"

Problem setting. The article analyzes the development and functioning of the administrative management systems of the leading European countries: Great Britain, Germany and France. The general characteristics of the existing systems of administrative management of the countries, including the central and local levels, are given. Particular attention was paid to the experience of decentralization and deconcentration in these countries. The authors conclude that the use of analysis of the functioning of administrative systems of European countries, in particular the UK, France, Germany, makes it possible to determine which of them are effective for further implementation in the context of our realities, and then it is most suitable for effective application in Ukraine. Comparison of administrative management systems will allow a deeper understanding of their development processes.

Paper objective. The purpose of article is investigation of the existing administrative management systems in Germany, France, United Kingdom.

Paper main body. In the authors' article, the administrative system is defined as an orderly system of interconnections between political and administrative components that, in cooperation with civil society institutions, ensure the functioning of the state and the exercise by citizens of their inalienable rights and freedoms. The subject-object plane of administrative governance in modern democratic societies is changing, that is, not only state bodies influence social processes, but also civil society institutions have a significant impact on the effectiveness of public administration.

The analysis allows us to give an idea of the basic principles of countries. Certain specific functionality of administrative management systems. The article discusses the features of the German administrative system of state administration and the regional administration apparatus, which has a certain level of autonomy. At all levels of administrative distribution in the UK, local governments are represented by local governments, exercise their powers within the framework of certain central authorities. The high level of administrative centralization is reflected in the peculiarities of the French civil service. Virtually all major civil service bodies are concentrated at the central administrative level - the government level.

The interaction of politics and public service should be neutral.

Practical implications. In Ukraine, the state service is heavily politicized, a small amount of corruption, the current ineffective management methods and dialogue with private individuals, powerful people, and huge organizations. All the permissions for the need for the health of progressive political reforms of administrative administrative systems of Ukraine with the need to cover the most important European countries.

Conclusions of the research. Using the experience of European governance systems in Ukraine should be made taking into account national specificities, only under such conditions will it allow to achieve internal stabilization of the state power and to realize European integration aspirations. Further research requires an administrative system of governance for the Scandinavian countries and America.

Vavreniuk S.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"EFFICIENCY OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN HIGHER
EDUCATION"

Problem setting. Issues of the implementation of state policy in the field of higher education is one of the highest priority areas of the state's internal policy. Moreover, today higher education occupies a leading position among other factors in the development of mankind as a whole.

Providing quality higher education is a serious problem. Unfortunately, the quality of education was not given high priority. Inadequate attention to quality and training has contributed to what is now called the global learning crisis.

Recent research and publications analysis. The problem of the formation and implementation of effective state policy in the field of higher education is raised in the

research of many domestic scientists. So, the work of M.L. Agranovich, K.K. Kornevoy, E.N. Rudakova is devoted to questions of existing problems associated with the process of reforming state policy in the field of higher education. Features of the development of higher education and ensuring high quality education are revealed in the works of such researchers as B.L. Wulfson, Z.I. Efremova, I.I. Rusin, E.V. Slesareva and many others.

Paper objective. The purpose of this article is to shed light on current methods for the effectiveness of the implementation of state policy in the field of higher education of Ukraine.

Paper main body. In view of the formation of innovative ways of economic development in Ukraine, there was a need to modernize the higher education system, which is one of the components of the economic growth of the state, while being the basis for the social development of society and the well-being of its citizens.

At the same time, the higher education system is entering a competitive market, which requires constant updating of technological base, choice of innovative teaching methods, as well as adequate response to the demands of a constantly changing world and global competition.

The use of the notion of quality in the educational context is a feature of public relations that helps to promote the educational organization in its image, demonstrating the importance of quality improvement as the pursuit of the highest standards. In addition, quality in the educational process means any attribute of a service, that is, quality is a service that meets the requirements of existing standards or certifications.

It is noted that quality in itself does not act as an end result, but is a means by which conformity of the final product of a standard is determined. At the same time, quality service will not necessarily be characterized by high cost, inaccessibility or unusual. In the first place, it must be fit for what it is intended for and meet existing consumer requirements, thereby fulfilling its purpose.

The quality of higher education is a set of characteristics of the educational process that determine the consistent and practical effective formation of competences and professional awareness. There are three groups of characteristics:

- the quality of the potential to achieve the goal of higher education;
- quality of the process of forming skills and competences;
- quality of education result.

Conclusions of the research. Thus, it is higher education that acts as a strong driving force for economic growth, which contributes to improving the efficiency and competitiveness of the state's economy as a whole. That is why the main goal of public policy in the field of higher education is to achieve accessible and quality education that meets the current economic development and the contemporary needs of society.

Verbitskiy O., Nadyon O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"SOCIAL SECURITY AS PURPOSE AND NATIONAL SECURITY AS INSTITUTIONAL MEANS"

Problem setting. According to the group of scientific theoreticians and practitioners of public administration, Ukraine is in permanent systemic crisis that covers all fields of social life (from economic, social, political, ecological and demographic ones to foreign policy).

Recent research and publications analysis. The problem issues of public administration of social development and security were studied in the scientific works by local and foreign scientists: S. Bielai, A. Dehtiar, O. Dehtiar, S. Dombrovska, Yu. Dreval, S. Maister, K. Petrakova, A. Pomaza-Ponomarenko, V. Sadlovyi, O. Sydorhuk, V. Skurativskyi, V. Uzunov, V. Yurchyshyn and others.

Paper objective. Without prejudice to the achievements of the scientists, it should be noted that public security requires comprehensive research, in particular in the context of its definition as a purpose, while public administration is defined as the means to support this security at the proper level. This is our paper objective.

Paper main body. Thus, all the wisdom of the policy of profound social and economic transformations is to achieve that the positive results connected with the introduction of market relations to outweigh the negative effects initiated by the old system. This state is achieved not so much due to the selection of the 'only right' model of development, but as a result of rational, socially oriented policy carried out by the state. That is why its role shall not be reduced to the compensation of imperfection and defects of market. There are sectors and fields of life, which belong to its exceptional prerogative and shall not be substituted for anything else. The state serves to ensure the balance of interests between the society, different social systems and individual. It shall also be a guarantor and defender of national interests stipulated by the relevant legislation. Moreover, the state serves not only to create the conditions for market functioning, but also to ensure social stability, economic and national security. Thus, by selecting the way of development, there shall be no absolutization of market, as well as no overestimation of the state's role. It is necessary to search for a balanced, rational combination of these two the most important institutional mechanisms of social and economic development.

Conclusions of the research. Scientific and legal grounds of public administration of social security of Ukraine were studied. Its determination as a purpose of state policy, which covers the range of institutional means, was grounded.

Usachenko O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF ARMS AND MILITARY EQUIPMENT OF UKRAINE"

Problem setting. It is determined that the main documents of the program planning are: military-technical concepts that are developed for 20 years or more; the main directions of development of arms and military equipment, which are being developed for a planned period of 15 years; An armaments program covering a planned period of 10 years; five-year and annual plans for research and development work, production and

supply of weapons, utilization and destruction of the decommissioning defense industry, as well as capital construction of facilities of the Ministry of Defense of Ukraine for the installation of weapons, military equipment and facilities industries to build and test the defense industry. The purpose of these studies is to develop scientifically sound recommendations for decision-making by the authorities on the prospects for the development of the defense industry and for the establishment of the Armaments Program.

Recent research and publications analysis. The scientific literature on state regulation of arms development and military engineering is poorly understood and needs further study..

Paper objective. The purpose of the article is the tendency of development of armaments and military equipment, determination of the state policy of management of ensuring the defense capability of Ukraine by stimulating the development of the defense industry..

Paper main body. It is stated that ensuring the readiness of the country for defense is specified in the form of the most complete satisfaction of the need of the Armed Forces of Ukraine in modern weapons and military equipment (OVT), including in communications equipment. In this case, the degree of satisfaction of the needs of the Armed Forces of Ukraine depends not only on the amount of resources allocated for the defense of the country, but also on the effectiveness of their use. At the same time, the most important prerequisite for maintaining the Armed Forces' combat readiness at the required level is the continuous improvement of the AFS samples. Modern means and methods of warfare are increasingly demanding, causing the emergence of weapons and military equipment based on fundamentally new technical solutions and physical principles. All this leads to complication of tasks, which are solved by the Armed Forces of Ukraine, increase of constructive and functional complexity of the samples caused by the increase of requirements for their tactical and technical characteristics and, as a rule, increase of economic costs. In these circumstances, there was a sharp contradiction between the satisfaction of the troops in high-quality OVT samples and the limited material, labor and financial resources allocated by the state for the development of the Armed Forces of Ukraine.

Conclusions of the research. It is determined that having a unified methodology for long-term planning of the development of the defense industry, however, the planning systems of the Ministry of Defense of Ukraine and leading foreign countries have some differences. However, the positive sides of programmatic development planning methodology in the US Armed Forces and other NATO countries are the maximum desire to evaluate heterogeneous defense industry activities in quantitative terms, develop comprehensive programs to control the value and duration of defense industry deployment through dedicated resources. This allows us to use the experience of applying these methods to plan and justify rational options for the development of systems, complexes and communications in the Armed Forces of Ukraine. It is proposed to develop long-term documents justifying the creation and development of military equipment, the most important of which are the State Defense Order (DOS) and the Armaments Program on Communications Equipment, which are the most important elements of the methodology of construction and development of the Armed Forces of Ukraine. From a scientific and practical point of view, the DOS and the Weapons Program (AP) can be considered in two aspects: as the Concept for the Development of the Security and Defense Sector of Ukraine; as a system of planning documents. This approach reflects the

fact that the implementation of the Development Concept should be implemented in specific plans (medium and annual).

Yurchenko V.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE ORGANIZATION OF COOPERATION IN EMERGENCIES BY STATE
EXECUTIVE AUTHORITIES: STATUS AND PROBLEMS"

Problem setting. This article deals with problems experienced during the stage of organization of cooperation between government authorities (GA) and civil defence force (CDF) during emergency, the ways of their decision.

Recent research and publication analysis. The questions were examined in previous scientific: criteria for assessing of the effectiveness of coordination government authorities during emergency; methodology coordination between units and subunits of Troops of the Ministry of Internal Affairs.

Paper objective. To investigate scientific approaches in relation to determination of directions of improvement of organizational mechanism of state administration during organization of cooperation between GA and CDF during emergency.

Paper main body. The Analysis of legal framework in part of organization of cooperation between GA and CDF during emergency showed the plan of cooperation not to be clear determination in the form and content.

At the same time, it should be noted that the officials of state executive authorities have absent practical experience of organization of cooperation between GA and CDF during emergency. It is unjust removed the online tutorial of functional studies for management staff and specialists by decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March, 28, 2018 № 230 "About implementing changes to Order of realization studies of management staff and specialists, activity of which is related to organization and realization of implementation of activities on civil defence". As we can see, in the currently existing, the status of legal framework creates serious risks in relation to expectation of positive results during risk management on the whole and organizations of cooperation between GA and CDF during emergency.

Conclusions of the research. The ways of these problems decision may include the following:

amending the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March, 28, 2018 № 230 "About implementing changes to Order of realization studies of management staff and specialists, activity of which is related to organization and realization of implementation of activities on civil defence", in particular, by including to the list of categories which study such category as "emergency management" and amending to the order of the Ministry of Internal Affairs from December, 26, 2014 № 1406 "Statute about risk management staff", particularly, by including the Plan of engagement to the list reporting, technical and operational documents of Emergency staff.

Zahorulko A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS OF DEFINITION OF THE CON-
CEPT OF INTERNAL SECURITY OF UKRAINE"

Problem setting. The presence of certain threats to the state internal security can lead to irreversible civil conflicts, lead to the separation of some administrative-territorial units and further territorial disintegration. A scientific development of the internal security of Ukraine concept plays an important role in the interpretation of the concept of "internal security" and in determining the main priorities of the state in the field of security. In the academic papers of leading scientists, professional specialists in the field of internal security, there is no consensus on the definition of the concept of "internal security of the state." Further research of the internal security of Ukraine concept is important for the development of relevant security institutions. Complex scientific paper, in terms of the fundamental principles of internal security, is an integral part of the national security of Ukraine and requires scientific justification. In this regard, the coverage of internal security issues requires appropriate theoretical and practical developments, which will contribute to the improvement of public administration mechanisms in this area.

Recent research and publications analysis. The issue of preventing threatening situations, formation of potentially favorable conditions for the functioning of the security sphere were investigated by the domestic researchers O. M. Bandurka, V.T. Bilous, V.O. Glushkov, O.G. Danillian, I.M. Danshyn, O.P. Dzoban, I.V. Zozulya, V.S. Kartavtsev, V.O. Kosevtsov, O.M. Kostenko, V.A. Lipkan, P.P. Mikhailenko, N.R. Nyzhnyk, M.I. Panov, G.P. Sytnyk, V.O. Shamray and others.

The domestic researchers have considered the issue of internal security as a generalized concept of relation to the individual, society and the state. The definition of "internal security" is used to characterize a number of phenomena and processes that relate to the self-preservation, existence and development of the natural environment, both as an individual object and society and the state as a whole. A significant information component is the question of the relationship between personal, public and state security with the national interests and threats to national security.

Among the Western scholars, the following has actively interested in security issues: T. Hobbs, S. Montesquieu, S. Brown, W. Lippman, M. Kaplan, Z. Brzezinski, G. Kissinger, G. Morgenthau, S. Hoffman, J. Knight, and others.

The paper objective. The purpose of the article is to carry out a scientific analysis of the definition and justification of the term's relevance "internal security of Ukraine" in interdependence with the concept of "national security of Ukraine".

The paper main body. The security issue has always been of current concern for society. The actual state of internal security of a state is determined by existing or potential threats, and also linked to a modern projected assessment of the nature of such threats, both internal and external.

The key to defining the concepts of "security" and "national security" is the prevention of threats (internal and external). The proper functionality of the national security mechanism is possible only under the condition of ensuring the uninterrupted operation, as well as the coherence of the actions of its internal and external components.

The concept of "security" cannot be considered absolute. This definition acquires a meaning only in the field of a particular life of a person, society or state. Depending on the circumstances, "security" is characterized as the phenomenon of protecting the interests of a person, society and the state from real and potential threats.

The main condition for ensuring the internal security of society and the state is the systematic counteraction to all sorts of encroachments on them. It depends on the level of development of public, state institutions, the perfection of legislation, the development of citizens' self-awareness, the ability of legal methods to protect the rights and freedoms of all population stratum.

Conclusions of the research. The concept of "internal security" details the existing public processes of national security on addressing the threats and other destabilizing factors that are carried out directly within the state. An ensuring internal security, as a component of national security, is the most important function of the state and it is reflected in ensuring the stability of state and non-state institutions, social and legal norms in the state, life of citizens.

The fulfillment of internal security tasks remains with the public authorities, military formations and law enforcement authorities within the limits of their powers, and can be achieved exclusively through the implementation of a unified state policy in the field of its security, development and timely implementation of preventive and other restorative measures.

Thus, the internal security of Ukraine is a system of state authorities, institutions that implement powers, appropriate means and methods of protecting the interests of the state, rights and freedoms, interests, values of individual and society from threats, criminal encroachments that arise within the state.

СПИСОК АВТОРІВ

Апостол О. І., здобувач ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Батир Ю. Г., к.е.н, доц., доцент кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Бельська Т. В., д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, м. Харків

Безугла Ю. С., к.т.н., викладач кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Березін М. Ю., здобувач, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

Білозір О. В., к.ю.н., докторант Міжрегіональної академії управління персоналом, м. Київ

Вавренюк С. А., к.держ упр., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Вербицький О. В., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гонтаренко Л. О., к.психол.н., доц., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Грень Л. М., к.пед.н., доц., провідний науковий співробітник наукового відділу з проблем держаної безпеки ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гуйда О. Г., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гуйда О. Г., доцент кафедри загально-інженерних дисциплін та теплоенергетики Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, м. Київ

Гусаров К. О., старший науковий співробітник ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гусаров О. О., к.т.н., доц., начальник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Древаль Ю. Д., д.держ.упр., проф., професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Загорулько А. П., аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою, Національна академія державного управління при Президентові України, начальник Відділу запровадження ді-

яльності служби 112 Міністерства внутрішніх справ України, м. Київ

Задорожний С. А., к.держ.упр., приватний підприємець, м. Київ

Слізаров О. В., к.т.н., доц., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Єфіменко Л. М., к.держ.упр., старший викладач кафедри публічного управління, адміністрування та права, Таврійський державний агротехнологічний університет ім. Д. Моторного, м. м. Мелітополь

Ігнат'єв О. М., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Ільєнко А. С., здобувач ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Іщук В. М., викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Капелюшний С. А., здобувач ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Качан Я. В., к.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, м. Київ

Кізян Р. В., заступник начальника Київського факультету Національної гвардії України, м. Київ

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту та соціально-гуманітарних дисциплін, Харківський навчально-науковий інститут ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків

Крук С. І., к.пед.н., начальник Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Рівненській області, Рівненська обл.

Крюков О. І., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Кулєшов М. М., к.т.н., доц., доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Курська Т. М., к.т.н., доц., доцент кафедри пожежної профілактики в населених пунктах, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Леоненко Н. А., к.е.н., докторант ННВЦ, Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Лебедева С. Ю., к.психол.н., с.н.с., начальник науково-дослідної лабораторії екстремальної та кризової науково-дослідного центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лопатченко І. М., к.держ.упр., викладач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лопушинський І. П., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри держав-

ного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, заслужений працівник освіти України, м. Херсон

Макогон П. В., студентка 5 курс, Харківський навчально-науковий інститут ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків

Мороз В. М., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Мороз С. А., к.держ.упр., старший науковий співробітник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

Мошнін А. А., юрист, Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, м. Київ

Музика Ю. Д., к.держ.упр., доц., доцент кафедри економіки, підприємництва та природничих наук, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, м. Київ

Надьон О. В., к.ю.н., викладач кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Науменко А. О., к.е.н., доц., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Невмержицька С. М., к.т.н., доц., доцент кафедри менеджменту, Київський національний університет технологій та дизайну, м. Київ

Ортіна Г. В., д.держ.упр., доц., в.о. завідувача кафедри публічного управління, адміністрування та права, Таврійського державного агротехнологічного університету ім. Д. Моторного, м. Мелітополь

Павлій Н. І., здобувач навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Палюх В. В., ад'юнкт ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Парубчак І. О., д.держ.упр., доц., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького, м. Львів

Парфьонов Г. А., сержант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Помаза-Пономаренко А. Л., к.держ.упр., начальник наукового відділу з проблем державної безпеки ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Пономаренко Р. В., к.т.н., заступник начальника кафедри пожежної та рятувальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Порока С. Г., ад'юнкт ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Поступна О. В., к.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Радух Н. Б., к.е.н., старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування, Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького, м. Львів

Радченко О. В., д.держ.упр., проф., заслужений працівник освіти України, Національна академія Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького, м. Київ

Резніков В. В., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Рубан А. В., здобувач ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Савченко І. Г., к.держ.упр., доцент кафедри менеджменту та публічного управління Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ, м. Харків

Степанко О. В., к.держ.упр., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Торічний В. О., к.психол.н., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Усаченко О. О., к.держ.упр., докторант Інституту законодавства Верховної Ради України, м. Київ

Хмиров І. М., к.психол.н., доц., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Цалко Т. Р., к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту, Київський національний університет технологій та дизайну, м. Київ

Цокота В. Р., к.психол.н., провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії екстремальної та кризової науково-дослідного центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Черкашин О. В., к.пед.н., викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки факультету оперативно-рятувальних сил, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Шароватова О. П., к.п.н., доц., доцент кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Шведун В. О., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Шевчук Р. Б., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Юрченко В. О., к.т.н., доц., Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

Юськов Г. М., здобувач Міжрегіональної академії управління персоналом, м. Київ

Ященко О. А., к.е.н., доц., заступник начальника кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

CONTRIBUTORS

Apostol O., PhD candidate, Educational, Scientific and Production Center National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Batyr Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Bielska T., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Public Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv

Bilozir O., PhD, Associate Professor, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Berezin M., postgraduate of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Bezuhla Yu., PhD of Technical Sciences, Lecturer in the Department of management and organization activities in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Cherkashyn O., Ph.D in Pedagogical Sciences, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Occupational Safety, Technogenic and Ecological Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Gontarenko L., PhD, Associate Professor of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Gren L., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor, leading scientific worker at Science Department on problems of state security at Training-scientific-production Centre at National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Guida O., Senior Lecturer in the Department of general engineering disciplines and thermal power engineering, V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv

Huida O., Postgraduate Student of the Training Research and Production Centre, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Husarov K., Senior Researcher of Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Husarov O., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Scientific Department of Management Problems in the Field of Civil Protection of the Educational-scientific-production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Elizarov O., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Organization and Technical Support of Emergency and Rescue Works, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Ignatyev O., postgraduate student, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Ilyenko A., Post graduate student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Ischuk V., teacher at the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Iuskov G., Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Kachan Y., PhD in public administration, Associate Professor of Public Administration and Management department, Ukrainian State Employment Service Training Institute, Kyiv

Kapelyushny S., graduate student National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Khmyrov I., Ph.D in psychological sciences, doctoral student of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Kizian R., Deputy leader of Kyiv Faculty of the National guard of Ukraine, Kyiv

Kovalchuk V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Kharkiv educational and scientific Institute of the state, higher education institution "Banking University", Kharkiv

Kruk S., Ph.G in Pedagogical Sciences, Head of the Main Department of the State Emergency Service of Ukraine in the Rivne region, Rivne

Kryukov O., Doctor of Sciences in Public Administration, professor, professor of the department of public administration in the field of civil protection of the Educational-Scientific-Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Kurskaya T., Ph.D of Technical Sciences, assistant professor, assistant professor Department of Fire Prevention in Human Settlements, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Leonenko N., Ph.D in economics, doctoral student of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Liebiedieva S., PhD, Head of The Laboratory of Crisis and Disasters Psychology of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Lopatchenko I., Ph.D of Public administration, lecturer of the Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Lopushynskiy I., Doctor of sciences of state administration, Professor, Head of the Department of Public Administration and Local Self-Government of Kherson National Technical University, Honored Worker of Education of Ukraine, Kherson

Makogon P., 5th year student of Kharkiv educational and scientific Insti-

tute of the state, higher education institution "Banking University", Kharkiv

Moroz S., Ph.D of Public Administration, Senior Research Officer of Scientific Department of Management Problems in the Field of Civil Protection of the Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Moroz V., Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, professor of the department of public administration in the field of civil protection of the Educational-Scientific-Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Moshnin A. A., lawyer, Tavrida National University named after V.I. Vernadsky, Kyiv

Muzyka Y., Ph.D. in Public Administration, Senior Lecturer in the Department of economics, entrepreneurship and natural sciences, V.I. Vernadsky Taurida National University, Kyiv

Nadyon O., PhD in Law sciences, Lecturer of the Management Department, Educational, Scientific and Production Center, Kharkiv

Naumenko A., Ph.D of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Nevmerzhytska S., Ph.D., Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Management, Kyiv National University of Technologies and Design, Kyiv

Ortyna G., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor Dmytro Motorny Tavria state agrotechnological university, Melitopol

Palyukh V., PhD Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Parfenov G., Sergeant, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Parubchak I., Doctor of Science in Public Administration, Head of the Department of Public Administration and Administration of S. Gzhytskyi National University of Veterinary Medicine and Biotechnology, Lviv

Pavlii N., PhD candidate, Educational, Scientific and Production Center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Pomaza-Ponomarenko A., Ph.D in public administration, Head of the Department on Problems of State Security of the Research, Educational and Production Center, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Ponomarenko R., PhD in Technical Sciences, Senior research fellow at the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Poroka S., adjunct at the Academic and Research Work Centre under the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Postupna O., PhD in Public Administration, associate professor, associate professor of the Department of Management, Educational-scientific-production centre at National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Radchenko O., Doctor in Public Administration, Honored Education Worker, Chief Research Fellow, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky, Kyiv

Raduh N., Candidate of Sciences (Economics), Senior Lecturer, Department of Public Administration and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnology named after S. Gzhytsky, Lviv

Ryezniuk V., doctoral student of the Educational, Research and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Ruban A., Ph.D candidate, Educational, Scientific and Production Center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Savchenko I., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of Management and Public administration department, Kyiv National University of Trade and Economics Kharkiv Institute of Trade and Economics, Kharkiv

Sharovatova O., Candidate Sciences (Ped.), Associate Professor, Ph.(Ped)D., Associate Professor of the Department of Labor Protection and Technogenic and Environmental Safety, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Shevchuk R., Post-graduate student of the educational-scientific-production center, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Shvedun V., Doctor of Sciences in Public administration, Professor, Head of the Department on Management of the Research, Educational and Production Center, Kharkiv

Stepanko O., PhD in Public Administration, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Torichniy V., doctoral candidate, Educational, Scientific and Production Center of National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Tsalko T., Ph.D., Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Management, Kyiv National University of Technologies and Design, Kyiv

Tsokota V., PhD, Senior Researcher of The Laboratory of Crisis and Disasters Psychology of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Usachenko O., PhD of of Sciences in Public Administration, Doctoral student of the Legislation Institute of The Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv

Vavreniuk S., PhD in Public Administration, Doctoral candidate of Educational, Scientific and Production Center of the National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Verbitskiy O., Ph.D Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Yaschenko O., Ph.D in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Yefimenko L., PhD in Public Administration of Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, Melitopol

Yurchenko V., Candidate of technical sciences, Assistant Professor, Insti-

tute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv

Zadorozhny S., PhD of Public Administration, Private Entrepreneur, Kyiv

Zahorulko A., Postgraduate student of Chair for Globalistics, European Integration and National Security Management of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Head of “112 Service” Implementation Unit of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	3
<i>Бельська Т. В., Крюков О. І.</i>	
Інформаційні війни та інформаційна безпека: загрози та виклики для демократії.....	3
<i>Білозір О. В.</i>	
Теоретико-методологічні аспекти формування державної соціальної політики.....	11
<i>Загорулько А. П.</i>	
Визначення поняття «внутрішньої безпеки» України.....	19
<i>Ільєнко А. С.</i>	
Державне управління безпекою газової галузі України.....	28
<i>Крук С. І.</i>	
Розвиток державного управління у сфері забезпечення національної безпеки: від планування до контролю.....	37
<i>Мошин А. А., Задорожний С. А.</i>	
Дискурсивний аналіз феномену корупції в Україні.....	44
<i>Науменко А. О.</i>	
Інноваційна політика розвитку агропромислового комплексу України: методологічно-правовий аспект.....	59
<i>Парубчак І. О., Радух Н. Б.</i>	
Трансформація підходів та засадничих принципів державного регулювання розвитку тваринництва у новітніх економіко-господарських умовах в Україні.....	66
<i>Помаза-Пономаренко А. Л.</i>	
Україна: держава 404 та/або безпеки й суспільного консенсусу?.....	76
<i>Порока С. Г.</i>	
Аналіз викликів і загроз національній безпеці України, стану їх теоретичного та практичного визначення.....	82
<i>Рубан А. В.</i>	
Розробка концептуальних засад державного регулювання національної безпеки.....	93
<i>Савченко І. Г.</i>	
Теоретико-концептуальні засади та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	98

ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 108

Husarov O., Husarov K.

Complex personnel assessment mechanism in the system of the formation of personnel reserve groups of hierarchical organizational systems..... 108

Апостол О. І.

Системні перетворення державного управління конкурентоспроможністю економіки..... 113

Березін М. Ю.

Забезпечення громадської безпеки як основа реалізації державного управління у сфері охорони громадського порядку.... 119

Грень Л. М.

Механізми державного управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти..... 126

Гуйда О. Г.

Правовий механізм державного регулювання розвитку ринку телекомунікацій в Україні..... 139

Єлізаров О. В., Радченко О. В.

Соціальна й економічна безпека України: стратегічні пріоритети та доктринальні положення..... 147

Кізян Р. В.

Стратегічні напрями удосконалення механізмів державного управління системою антитерористичної безпеки України..... 155

Курська Т. М.

Державне регулювання соціальної роботи з людьми похилого віку... 162

Лопушинський І. П.

Державна політика щодо розвитку галузі тваринництва: огляд світової практики в контексті застосування її в українських реаліях.... 168

Мороз В. М.

Діалектика єдності та протиріч змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми держави»..... 181

Павлій Н. І.

Напрями вдосконалення економічного механізму природоохоронної діяльності..... 196

Торічний В. О.

Технології формування та реалізації інформаційної політики держави..... 201

Юськов Г. М.

Формування механізмів і технологій взаємодії з громадськістю в системі публічного управління..... 207

ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 216

Verbitskiy O., Nadyon O.

Social security as purpose and state security as institutional means..... 216

Леоненко Н. А.

Інституційні основи державного регулювання сфери туризму України: сучасний стан та історичний досвід..... 221

Лопатченко І. М.

Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості..... 232

Музика Ю. Д., Гуйда О. Г.

Основні елементи реалізації енергетичної стратегії України..... 241

Усаченко О. О.

Державне регулювання розвитку озброєння та військової техніки України..... 247

Цалко Т. Р., Невмержицька С. М.

Порівняльний аналіз діючих адміністративних систем управління в Німеччині, Франції, Великобританії..... 255

КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА..... 264

Postupna O., Stepanko O.

Substantiation of the need to consider the demographic data in planning the regional education system development..... 264

Вавренюк С. А.

Ефективність реалізації державної політики в сфері вищої освіти... 273

Древаль Ю. Д., Шароватова О. П.

Мотиваційний аспект формування державної політики у сфері соціально-трудових відносин та безпеки праці..... 280

Капелюшний С. А.

Шляхи вдосконалення державного регулювання системи професійного розвитку молодшого керівного складу Національної гвардії України..... 287

Качан Я. В.

Поняття кадрового забезпечення публічної служби в Україні..... 295

Мороз С. А.

Рівень відповідності університетських знань вимогам ринку праці: аналіз думки студентів вітчизняних ЗВО та напрями вдосконалення механізмів державного управління системою вищої освіти..... 303

<i>Палюх В. В.</i>	
Державне управління інноваційним розвитком наукової діяльності на прикладі закордонного досвіду.....	316
<i>Хмиров І. М.</i>	
Міжнародний досвід державного управління якістю електронного навчання у системі вищої освіти.....	323

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК..... 330

<i>Батир Ю. Г.</i>	
Державне управління інноваційно-інвестиційним розвитком сільського господарства України.....	330
<i>Ковальчук В. Г., Макогон П. В.</i>	
Ефективне державне управління в сфері податків – гарант соціально-економічного розвитку.....	338
<i>Ортіна Г. В., Єфіменко Л. М.</i>	
Партнерство як основа конкурентоспроможності розвитку громад в умовах децентралізації.....	344
<i>Резніков В. В.</i>	
Державна політика розвитку сільських територій в контексті євроінтеграційних прагнень України.....	352

РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ..... 363

<i>Гонтаренко Л. О., Цокота В. Р., Лебедева С. Ю., Парфьонов Г. А.</i>	
Кроки до безпеки дітей при надзвичайних ситуаціях.....	363
<i>Ігнат'єв О. М., Шведун В. О.</i>	
Особливості державного управління моніторингом потенційно небезпечних об'єктів.....	372
<i>Шевчук Р. Б.</i>	
Державне регулювання попередження надзвичайних ситуацій на регіональному рівні.....	380
<i>Юрченко В. О.</i>	
Організація взаємодії у надзвичайних ситуаціях державними органами виконавчої влади: стан та проблеми.....	387

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ..... 396

<i>Кулешов М. М., Яценко О. А., Безугла Ю. С.</i>	
---	--

Концептуальні підходи до реформування системи цивільного захисту в Україні.....	396
<i>Черкашин О. В., Іщук В. М., Пономаренко Р. В.</i>	
Показники формування у молодших школярів протипожежних знань в умовах нового державного стандарту.....	405
ABSTRACTS.....	412
Список авторів.....	467
Contributors.....	471

Національний університет цивільного захисту України – провідний вищий навчальний заклад у системі підготовки кадрів для Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

В університеті здійснюється підготовка за такими напрямками:

- Цивільний захист;
- Охорона праці;
- Пожежна безпека;
- Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування;
- Хімічна технологія;
- Психологія;
- Управління у сфері цивільного захисту;
- Охорона праці у сфері цивільного захисту;
- Екологічна безпека;
- Управління пожежною безпекою;
- Туризм.

В університеті працюють ад'юнктура і докторантура, функціонують спеціалізовані вчені ради:

- Д 64.707.01 із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора технічних наук за спеціальністю 21.06.02 "Пожежна безпека";
- К64.707.02 із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата психологічних наук за спеціальністю 19.00.09 "Психологія діяльності в особливих умовах";
- Д 64.707.03 із захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора наук з державного управління за спеціальностями 25.00.02 "Механізми державного управління" і 25.00.05 "Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку";
- Д 64.707.04 із захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора технічних наук за спеціальностями 21.02.03 "Цивільний захист" і 21.06.01 "Екологічна безпека".

Пріоритетні напрямки наукової діяльності:

- Управління у сфері цивільного захисту;
- Підвищення ефективності забезпечення пожежної безпеки об'єктів, процесів та ін.;
- Запобігання та локалізація надзвичайним ситуаціям, а також ліквідації їх наслідків;
- Психологічне забезпечення діяльності співробітників ДСНС та населення в умовах НС;
- Державне управління у сфері цивільного захисту.

Університет – організатор науково-практичних конференцій, а саме:

- Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика;
- Проблеми цивільного захисту: управління, запобігання, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи;
- Забезпечення пожежної та техногенної безпеки;
- Проблеми техногенної та природної безпеки: міжнародне партнерство у НС;
- Сучасний стан розвитку екстремальної та кризової психології тощо.

В університеті видаються такі збірки наукових праць:

- "Проблеми пожежної безпеки";
- "Проблеми надзвичайних ситуацій";
- "Проблеми екстремальної та кризової психології";
- "Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія "Державне управління")" (*категорії Б*).

– EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES (у 2019 р. включено до Web of Science).

З вимогами, що висуваються до статей, можна ознайомитися на сайті – <http://vdu-nuczu.net/ua/>.

61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94
тел./факс: (057) 700-31-71, факс: (057) 715-63-91
E-mail: post@nuczu.edu.ua, dergupr@nuczu.edu.ua



**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ
Серія "Державне управління"**

Збірник наукових праць

2019

Випуск 2 (11)

Вісник заснований у 2014 р.

Включений до Переліку наукових фахових видань України групи Б у 2018 р.

*Включений до міжнародної наукометричної бази даних
Index Copernicus (Польща) у 2016 р.*

Включений до міжнародної бібліографічної бази даних RePEc (США) у 2016 р.

Включений до міжнародної репозитарної бази даних Open Aire у 2017 р.

*Включений до міжнародної бібліографічної бази даних
Ulrich's Periodicals Directory у 2017 р.*

*Включений до міжнародних індексаційних баз даних
Eurasian Scientific Journal Index (Казахстан) і ResearchBib (Японія) у 2018 р.*

DOI 10.5281/zenodo.3534933

Підписано до друку 28.11.2019. Формат 60x84/16.

Папір 80 г/м². Друк ризограф. Ум. друк. арк. 20,5

Тираж 300 прим. Вид. № 112/15. Обл.вид арк. 12,1.

Навчально-науково-виробничий центр

Національного університету цивільного захисту України

61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28

www.nuczu.edu.ua

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80