

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.52363/2414-5866-2022-1

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 1 (16)

Харків 2022

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.

Відповідальний секретар – Помаза-Пономаренко А.Л., д-р. наук держ. упр., с.д.

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., проф.

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

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

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

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

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

Свідectво 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 10.52363/2414-5866-2022-1

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 7 від 26.05.2022 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2022. – Вип. 1 (16). – 377 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 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: 10.52363/2414-5866-2022-1-1

УДК 351.862.4:659.1

Akhmedova O., PhD in Public Administration, TRPC NUCD of Ukraine, Kharkiv, ORCID 0000-0003-1573-7710

Ахмедова О.О., к.держ.упр., доц., навчально-науково-виробничий центр Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ

METHODOLOGY OF PUBLIC POLICY MECHANISMS FORMATION IN THE FIELD OF THE TOURISM INDUSTRY SECURITY

У статті проаналізовано наукові підходи до визначення механізмів державного управління та механізми державної політики (управління, регулювання) у туристичній сфері. На цій підставі обґрунтовано методологію формування механізмів державної політики у сфері безпеки туристичної діяльності.

***Ключові слова:** механізми; державна політика; туристична галузь; безпека туризму; методологія.*

Scientific approaches to the definition of mechanisms of public administration and mechanisms of public policy (management, regulation) in the tourism industry have been analysed in the paper. Through the prism of this, the methodology of public policy mechanisms formation in the field of the tourism industry security have been substantiated.

***Keywords:** mechanisms; public policy; tourism industry; tourism security; methodology.*

Problem statement. There is a somewhat ambiguous situation in Ukraine concerning the definition of conceptual and categorical apparatus of science “Public Management and Administration”. Scientific and methodological basis of this field is made of the provisions of the science “Public Administration”, although it should have been vice versa. To the point, the branch of science “Public Admin-

istration” was officially included in the list of branches of science within the framework of which a scientific degree can be awarded by the Cabinet of Ministers of Ukraine in 1997 [15].

These are the traditions of our country’s nation-building by which the reasons for the long-term implementation of the branch of science of public administration can be explained (the desire to first universally develop a command-and-administrative management system and then to make a rapid transition to democratic governance and public administration). Along with that we have to note that the domestic branch of science “Public Management and Administration” is marked by a relatively high level of scientific study but at the same time it is in a state of permanent development. We agree with Yu. Kovbasiuk, V. Moroz and other scientists who draw attention to the importance of ensuring further development of the above-mentioned branch of science by increasing its role in scientific and theoretical support of social transformations, public administration reforms, determining their consequences and risks associated with the introduction and improvement of public policy [14].

Recent research and publications analysis. Although the branch of science “Public Management and Administration” is open to the expansion of the problem field, the development of the content of the categorical apparatus of this branch within the selected direction of research has still to be ensured. It is worth emphasizing that within its framework definite directions of improvement of the branch of public administration, in particular, those considered by the researchers V. Bakumenko, O. Bilotil, S. Dombrovska, G. Koleda, O. Kosharnyi, N. Leonenko, I. Lintur, I. Lopushynskyi, V. Moroz, S. Nezdoiminov, T. Reichenbach, N. Rybalchenko (Hostieva), R. Rudnytska, V. Sychenko, L. Khrystencko, E. Shchepanskyi, etc. have been used [1-16]. Consequently, this study is a logical continuation of the analysed scientific works of the mentioned scientists.

Problem statement. The purpose of the paper is to substantiate the methodology of public policy mechanisms formation in the field of the tourism industry security.

Paper main body. The careful study of the scientific works [1; 3; 13] has allowed systematizing the most known approaches to characterizing the content of the category “mechanisms of public administration” which is the primary source in determining the mechanisms of public policy in tourism. These approaches have permitted to draw the following intermediate conclusions about the essence of the definition of “mechanisms of public administration”:

– these mechanisms include a number of elements (goals, functions, forms, instruments, procedures, methods, tools, solutions, etc.) that are characterized by uniformity, which is required to perform a specific task based on a particular technology (organizational and structural approach);

– mechanisms of public administration are characterized by dynamism (to solve any managerial task a set of functions, instruments, procedures, methods,

tools are used predetermining a constant change in the state of the entire management system (organizational and functional approach);

– the mechanism of public administration is an institutionally formalized and legitimized (recognized by society) system of relations between the subjects of public administration (public authorities and their officials) and the objects of public administration as well as the necessary tools and resources (legal, financial, administrative, human, etc.) (institutional approach);

– the structure of mechanisms of public administration, as well as the practice of their use, are conditioned by the content of public policy, in particular by its goals and objectives. Therewith, each of the mechanisms of public administration is unique insofar as it can be reapplied to achieve a similar goal and the same type of aims (systemic approach).

Therefore, public policy is directly related to the implementation of public administration mechanisms, conditioning their content. Considering this, it is necessary to define the concept of public policy mechanisms in the field of tourism industry security. Taking into account the content of the interpretations of the category “mechanism of public policy (management, regulation) in the tourism sector” presented in Table 1, the following main generalizations can be formulated:

1) there is a large group of scientists who, in the proposed definitions of the mechanism of public policy (management, regulation) in the field of tourism, pay attention to the fact that this mechanism is a system of organizational structures (bodies) and their officials. In our opinion, this group of scientists primarily applies organizational-structural and institutional approaches that to some extent narrows the content of the relevant category to the static level of its perception;

2) the component of the mechanism of public policy (management, regulation) in the field of tourism as “the management decision-making procedures”, in our opinion, is also a static characteristic which is highlighted by A. Davydova and who applies organizational and functional approach. This is quite consistent with the content of our assumption about the static nature of this and organizational-structural approaches to the interpretation of the content of the category “mechanism of public policy in the field of tourism”;

3) the mechanism of public policy (management, regulation) in the tourism industry derives from its idea, essence, therefore, this mechanism serves as its attribute and a peculiar indicator of the level of public policy democratization, sustainable development of social life, its environmentalization, etc. (systemic approach).

Having considered the theoretical content of the categories “mechanisms of public administration” and “mechanism of public policy (management, regulation) in the tourism sector”, it is possible to substantiate the dialectical unity and existing contradictions between these categories. A distinctive feature of this methodological view is that it involves determination of the place of the mechanism of public policy in the field of tourism security.

Table 1

Approaches to defining the content of a category “the mechanisms of public policy (management, regulation) in the tourism sector”

№	Author	Definition
1	Ju. Alekseieva, I. Valentiuk, G. Koleda, V. Semenov S. Sysoieva E. Shchepanskyi	mechanisms of public administration and regulation of tourism is a totality of forms and methods of a purposeful influence of public authorities on the tourism industry development and creation of conditions for the effective cooperation of public authorities, local government and private sector to develop tourism through various mechanisms: administrative, organizational, economic, legal, ecological, etc. [2; 4; 12; 16]
2	N. Rybalchenko (Hostieva), A. Horetskyi, N. Leonenko	mechanism of the state tourism policy implementation includes [5, p. 327; 6]: 1) drawing up the target programs on the tourism development at the state and regions levels; 2) development of specific measures to achieve the set strategic goal; 3) state regulation of the tourism industry development
3	L. Davydenko, S. Dombrovska, O. Bilotil, A. Pomaza- Ponomarenko, R. Kryvenkova, A. Stoika, S. Tymofeiev, M. Pokryshenko, N. Yurchenko	mechanisms of state regulation require such public policy which includes the authorities' activities in the direction of the effective regulatory framework formation and implementation which is a prerequisite for the functioning of the tourist services market, as well as for the creation of tourism infrastructure, protection of the recreational resources of the protected areas, organisation of the recreation and leisure activities for the country's population, training staff for recreational and tourist complexes [7; 9]
4	O. Davydova	the mechanism of state regulation of tourism is a system of actions, decisions and measures of the state to select and apply a set of tools which directly or indirectly influences the objects and subjects of tourism and creates a favorable environment for the development of this activity [8]
5	V. Druk, L. Ivashyna, Ye. Kozlovskyi, K. Sukhenko, A. Chkan	it is advisable to consider public policy and its mechanisms primarily as a coordinated and purposeful activity of public authorities in a particular area, which can be carried out both directly and indirectly through the implementation of purposeful influence [10; 11]
6	V. Papp, O. Vashurin, V. Ostash	the main mechanisms of state regulation of tourism in Ukraine combine the system of regulators that determine conditions of intervention and influence of the state on the tourism sector [15]

Thus, the content and methodological differentiation of concepts, which is in place within the fundamental science, gives reason to assert the following:

1) categories “mechanisms of public administration” and “mechanisms of public policy (management, regulation) in the tourism sector” have common components, but they are not identical. Each of these categories differs in its unique plane of positioning within the science of public administration;

2) the difference between “mechanisms of public administration” and “mechanisms of public policy (management, regulation) in the tourism sector” can be revealed through the prism of identifying the specific features of each of these categories, as well as determining the place of the mechanism of public policy in the field of tourism security. A unique characteristic for all these mechanisms is the mobility of organizational and institutional system (represented by the practical actions of subjects of managerial activity);

3) administrative, organizational, economic, legal, environmental and other mechanisms of public administration → mechanisms of public policy (management, regulation) in tourism → mechanisms of public policy to ensure the tourism industry security not only can but should be used outside of the subject-object relations of public administration. These mechanisms within the framework of the problems researched are not only in the exclusive competence of the state but they are also in the sphere of the society and its institutions functioning.

Conclusion. The above presented generalizations and suggestions, given the complexity and multidimensionality of the manifestation of the chosen subject of scientific research, do not exhaust the issues raised, therefore, they can be supplemented during further scientific research. This will contribute to the development of the methodological basis of public administration science, which, in turn, will improve the practice of using the relevant mechanisms of public policy in the field of the tourism industry security.

References:

1. Averianov V. B. Public administration in Ukraine: textbook / (Averianov V.B., Tsvetkov V. V., Kubko Ye.B, et el.); under the editorship of V.B. Averyanov. K.: SOMI Publishing House, 1999. 236 p.

2. Alekseieva Yu.V. State regulation of the tourism industry development of Ukraine in the context of the French experience: author's ref. dis. cand. of sciences in public administration. Odesa, 2005. 20 p.

3. Bakumenko V. D., Kniazev V. M., Surmin Yu. P. Methodology of public administration: problems of formation and further development // Visnyk of UAPA. 2003. № 2. S. 11–27.

4. Valentiuk I. V. Organizational and economic mechanisms of state regulation of the tourism sphere of Ukraine: dis. ... cand. of sciences in public administration. Kyiv, 2005. S. 181.

5. Goretsky A. I. Component mechanisms of public administration for the

development of the recreational sphere on the example of the Carpathian region // Efficiency of public administration. 2014. Iss. 38. pp. 326-331.

6. Hostieva N. P. Mechanisms for implementing state policy in the field of tourism // Scientific and Production Journal "State and Regions". Series: Public Administration. 2009. №3. P.27-32. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/gostjeva2.htm.

7. Davydenko L. I. State regulation of tourism at the regional level: dis. ... cand. of sciences in public administration. 25.00.02. DSUM. Donetsk. 2006. 19 p.

8. Davydova O.H. State regulation of tourism development in Ukraine: author's ref. dis. ... cand. of sc. in economics. Poltava, 2013. 20 p.

9. Dombrovska S. M., Bilotil O. M., Pomaza-Ponomarenko A. L. State regulation of the tourism industry of Ukraine: monograph. Kharkiv: NUCP of Ukraine, 2016. 196 p.

10. Druk V. V. Features of the state policy in the field of mountain tourism // Public administration: improvement and development № 5, 2012. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=421>.

11. Kozlovsky Ye. V. State regulation in the field of tourism: formation and development in Ukraine: dis. ... cand. of sciences in public administration. 25.00.02. Nat. acad. state man. Kyiv. 2008. 19 p.

12. Kolieda H. I. Reforming public management of tourism at the regional level in the context of decentralization in Ukraine. URL: http://www.dridu.dp.ua/nauka/df/dis/Koleda_dissertation.pdf.

13. Malynovskyi V.Ya. Public administration: textbook. Lutsk: Vezha, 2000. 558 p.

14. Moroz V. M. Dialectics of unity and contradictions of the content of the categories “mechanisms of public administration” and “mechanisms of the state” // Bulletin of the National University of Civil Defence of Ukraine. Series: Public Administration. 2019. Iss. 2. pp. 181-196.

15. Papp V. V., Vashurin O. V., Ostash V. V. Mechanisms of state regulation of the tourism sector in Ukraine // Scientific Bulletin of Mukachevo State University. 2016. № 21 (16). Pp. 225-235.

17. Shchepanskyi E. V. Forms and methods of management by the socio-economic development: theoretical aspect // University scientific notes. HUML Journal. 2009. № 3. pp. 273–279.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. 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.

2. Алексєєва Ю.В. Державне регулювання розвитку туристичної галузі України в контексті досвіду Франції : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. Одеса, 2005. 20 с.

3. Бакуменко В.Д., Князєв В.М., Сурмін Ю.П. Методологія

державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку // Вісник УАДУ. 2003. № 2. С. 11–27.

4. Валентюк І.В. Організаційно-економічні механізми державного регулювання туристичної сфери України : дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2005. С. 181.

5. Горецький А.І. Складові механізми державного управління розвитком рекреаційної сфери на прикладі Карпатського регіону // Ефективність державного управління. 2014. Вип. 38. С. 326-331.

6. Гостева Н.П. Механізми реалізації державної політики в галузі туризму // Науково-виробничий журнал "Держава та регіони". Серія: Державне управління. 2009. №3. С.27-32. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/gostjeva2.htm.

7. Давиденко Л.І. Державне регулювання сфери туризму на обласному рівні: автореферат дис. к.держ.упр. 25.00.02. ДДУУ. Донецьк. 2006. 19 с.

8. Давидова О.Г. Державне регулювання розвитку туристичної діяльності в Україні : автореф. дис. ...канд. екон. наук. Полтава, 2013. 20 с.

9. Домбровська С.М., Білотіл О.М., Помаза-Пономаренко А.Л. Державне регулювання туристичної галузі України: монографія. Харків: НУЦЗ України, 2016. 196 с.

10. Друк В.В. Особливості політики держави у сфері гірського туризму // Державне управління: удосконалення та розвиток. № 5, 2012. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=421>.

11. Козловський Є.В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення і розвиток в Україні: автореферат дис. к.держ.упр. 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. Київ. 2008. 19 с.

12. Коледа Г.І. Реформування публічного управління сферою туризму гна регіональному рівні в умовах децентралізації в Україні. URL: http://www.dridu.dp.ua/nauka/df/dis/Koleda_dissertation.pdf.

13. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Вежа, 2000. 558 с.

14. Мороз В.М. Діалектика єдності та протиріч змісту категорій «механізми державного управління» та «механізми держави» // Вісник національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2019. Вип. 2. С. 181-196.

15. Папп В.В., Вашурін О.В., Осташ В.В. Механізми державного регулювання туристичної сфери в Україні // Науковий вісник Мукачівського державного університету. 2016. № 21 (16). С. 225-235.

16. Щепанський Е.В. Форми та методи управління соціально-економічним розвитком: теоретичний аспект // Університетські наукові записки. Часопис ХУУП. 2009. № 3. С. 273-279.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-2

УДК 351.82:342.571

*Маїстро С.В., д.держ.упр., проф., ННБЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-3035-4304*

*Maistro S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor, Head of
the department of public administration for civil defence of the National universi-
ty of civil defence of Ukraine, Kharkiv*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ЕТАПИ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ У СВІТІ ЯК СКЛАДОВОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМ ПОТЕН- ЦІАЛОМ

CONCEPTUAL PRINCIPLES AND STAGES OF EVOLUTION OF STATE POLICY OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN THE WORLD AS A COMPONENT SYSTEM OF MANAGEMENT OF LABOR POTENTIAL

У статті розглядаються концептуальні засади формування та реалізації державної політики соціального захисту населення у світі, як складової системи управління трудовим потенціалом. Виокремлено етапи еволюції державної політики соціального захисту населення у світі. Визначено особливості різних концепцій та етапів формування та реалізації державної політики соціального захисту населення у світі. Обґрунтовано шляхи удосконалення державної політики соціального захисту населення України в сучасних умовах.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, державна політика, соціальний захист, державна політика соціального захисту населення, трудовий потенціал.*

The article considers the conceptual principles of formation and implementation of state policy of social protection in the world as a component system of management of labor potential. The stages of evolution of the state policy of social protection of the population in the world are singled out. The peculiarities of different concepts and stages of formation and implementation of the state policy of social protection of the population in the world are determined. Ways to improve the state policy of social protection of the population of Ukraine in modern conditions are substantiated.

Key words: *public management and administration, state policy, social protection, state policy of social protection of the population, labor potential.*

Постановка проблеми. У комплексі кардинальних проблем розвитку української держави, пов'язаних з пошуком шляхів розбудови та трансформації її економіки на ринкових засадах особливого значення набуває вирішення завдань відтворення та розвитку людського потенціалу, що передбачає формування надійної системи соціального захисту населення. В сучасних умовах посилюється соціальна напруга в суспільстві. Подальша трансформація національної економіки, поглиблення соціального розширення населення вимагає подальшого теоретичного осмислення діючої політики соціального захисту, як складової системи управління трудовим потенціалом та пошуку напрямків її вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні, методичні та прикладні питання багатоаспектної проблеми соціального захисту населення залишаються в центрі постійного наукового інтересу. Різні фундаментальні підходи до цієї проблеми досліджувались та розроблялись багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими, серед яких: Й. Дрешер, Е. Енгель, Ф. Кене, А. Маршалл, О. Палій, В. Парето, У. Петті, А. Пігу, Д. Рікардо, В. Скуратівський, А. Сміт, Л. Черенько та інші.

Разом з тим, сучасні реалії глобального розвитку потребують значного переосмислення напрямків реалізації соціальної політики, а, відповідно, постановки нових завдань та формування нових механізмів формування та реалізації соціального захисту населення, що мають відповідати сучасним потребам держави.

Постановка завдання. Метою статті є проведення системного аналізу теоретичних концепцій та етапів формування системи соціального захисту населення та обґрунтування шляхів удосконалення державної політики соціального захисту населення, як складової системи управління трудовим потенціалом в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Історія становлення державної системи соціального захисту населення свідчить про те, що спочатку соціальним забезпеченням немічних, хворих і старих людей займались економічно активні члени сім'ї, а також інституції, до якої належав індивід (церква, цех, селянська громада, чернечий орден тощо). В той же час соціальний захист населення з боку держави був відсутній.

Аналіз наукових праць з проблем соціального захисту населення, як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, їх систематизація у часовому та просторовому аспекті дозволяє виділити три етапи в історії досліджень за цією проблематикою.

I етап – зародження термінології в період становлення класичної політекономії (до першої половини XIX століття). В цей час відбувається формування капіталістичних відносин на Заході. Актуальними суспільними проблемами раннього етапу дослідження проблеми соціального захисту населення стосувались розгляду таких питань, як достатність розміру от-

римуваної заробітної плати, державної допомоги малозабезпеченим сім'ям, чинники зростання добробуту нації тощо.

Такі вчені, як У. Петті, Ф. Кене, А. Сміт, Д. Рікардо та інші намагалися встановити залежність між рівнем отримуваної заробітної плати і задоволенням потреб працівника; пояснити причини відмінностей у рівні отримуваного доходу та чинники, що впливають на зростання заробітної плати найманого працівника.

А. Сміт вважав, що «...людина завжди повинна мати можливість існувати своєю працею, і її заробітна платня мусить щонайменше бути достатньою для її існування. У більшості випадків вона має навіть дещо перевищувати цей рівень: в іншому разі робітник не мав би можливості утримувати сім'ю...» [9].

Він також досліджував залежність між заробітною платою та продуктивністю праці: «Не розміри національного багатства, а його постійне зростання спричиняє збільшення заробітної плати» [9].

У. Петті у «Трактаті про податки та збори» з'ясував ефективність системи соціального забезпечення та її вплив на рівень життя населення. Він визначив роль держави за ринкової економіки та необхідність адресної допомоги, щоб виключити зловживання з боку населення й утриманство: «...коли всі безпорадні та немічні люди будуть ... забезпечені, а ледарі та злодії приборкані та покарані..., ми знайдемо зрештою певне постійне заняття для решти людей, що цього потребують, які, працюючи відповідно до існуючих правил, можуть вимагати достатньої кількості їжі та одягу» [1].

Д. Рікардо в праці «Початки політичної економії та оподаткування» розглядав питання розміру заробітної плати та її достатності для задоволення потреб робітників. «Природною ціною праці є та, яка необхідна, щоб робітники мали можливість існувати та продовжувати свій рід без збільшення чи зменшення його кількості» [1].

Були підняті питання реальної та номінальної заробітної плати: «Здатність робітника утримувати себе та сім'ю ... залежить не від кількості грошей, які він отримує у вигляді заробітної плати, а від кількості їжі, предметів життєвої необхідності та комфорту, що стали для нього вкрай необхідними в силу звикання, які можна придбати за ці гроші» [1].

В XVIII – першій половині XIX ст. система соціального захисту формувалась на принципах індивідуалізму, свободи індивідууму й відповідальності за свої вчинки - панівної філософії того часу. Система соціального захисту на той час не запобігала нужді й не виводила з неї, надаючи лише мінімальну підтримку людям, які перебували у важкій життєвій ситуації.

II етап формування системи соціального захисту населення (друга половина XIX ст. – початок XX ст.) пов'язаний з бурхливим розвитком

промисловості і створенням великих підприємств найманої праці. В цей період соціальне забезпечення поступово переходить до держави, яка заходами соціального законодавства втручається в економічні відносини й вимагає від роботодавців соціальної охорони робітників і службовців на випадок хвороби, інвалідності, старості тощо.

За нових економічних умов на зміну старій доктрині соціального захисту, що ґрунтувалася на принципах самопомоги, сімейного забезпечення та добродійності, почала формуватися нова, що декларувала відповідальність суспільства загалом за добробут його членів. Наприкінці ХІХ ст. у багатьох європейських країнах існували добровільні системи колективного захисту безробітних, престарілих, удів і сиріт. Роль державної влади, яка ще дотримувалася переважно принципів лібералізму та індивідуалізму, полягала в законодавчому оформленні існуючих організацій і наданні певних видів гарантій та допомоги державним службовцям і окремим групам робітників, професії яких пов'язані з підвищеним ризиком.

Засновником системи державного соціального забезпечення вважається німецький канцлер Отто фон Бісмарк. Саме в Німеччині, з одного боку, найбільше розвинулись ідеї соціал-демократії, а з іншого боку, згідно з політикою канцлера Бісмарка, вперше було запроваджено певні соціальні амортизатори на протигагу робітничому рухові. Саме за часів Бісмарка було запроваджено систему соціального страхування для працівників промисловості до якої входили допомога по хворобі (1883 р.), у зв'язку з нещасним випадком на виробництві (1884 р.), по інвалідності та старості (1889 р.) [8].

Елементи соціального забезпечення поступово почали впроваджувати у себе й інші європейські держави, впроваджуючи соціальне законодавство, прагнучи заспокоїти пролетаріат і уникнути революційних катаклізмів. Метою вказаних новацій було також збільшення продуктивності праці.

Перші закони для захисту промислових робітників на українських землях (які на той час перебували під владою Австрії) були застосовані у 1854 р. в гірничій промисловості. В 1902 р. подібний захист було введено для залізничників. Для цього були створені так звані промислові інспекторати (1883 р.). В 1867 р. була вперше створена «організація для представництва професійних інтересів робітників і службовців» (профспілки). Законом від 1887 р. введено обов'язкове страхування робітників від нещасних випадків на роботі (внески сплачували працедавці); з 1888 р. – від випадкових хвороб, а з 1906 р. – обов'язкове страхування службовців (пенсійне й інвалідне). Перші закони для організації посередництва у влаштуванні на роботу були ухвалені в 1907 р. [8].

До визначних дослідників другого етапу формування системи соціального захисту населення можна віднести Е. Енгеля, В. Парето, А. Маршалла, А. Пігу та інших. Ще у ХІХ ст. Е. Енгель знайшов низку залежностей між доходами й витратами населення, які згодом були названі «законами Енгеля». Він вважав, що зі збільшенням доходу в бюджеті сім'ї частка витрат на харчування зменшується (І закон Енгеля); частка витрат на одяг не змінюється (ІІ закон); частка витрат на житло, у тому числі опалення й освітлення, залишається постійною (ІІІ закон); частка витрат на освіту й лікування збільшується (ІV закон) [6].

У праці «Підручник політичної економії» (видання 1906 р.) В. Парето на основі аналізу статистичних даних вивів закон розподілу доходів («закон Парето»), який виражає залежність між величиною доходу та кількістю його отримувачів, засновану на розподілі здібностей людей. Проблему бідності він вбачав передусім у недостатності виробництва. Найкращий спосіб поліпшити становище бідних верств населення – зробити так, щоб багатство зростало швидшими темпами, ніж кількість населення [4].

Маршалл А. аналізував поведінку працівника, як раціонального суб'єкта, який оцінює свою участь у виробництві через зіставлення доходів і витрат. Пропозицію праці дослідник пояснював як демографічними факторами, так і суб'єктивними оцінками важкості праці, а попит на робочу силу - законами спадної корисності та спадної продуктивності [3].

Пігу А. розвинув неокласичні ідеї та створив економічну теорію добробуту. Учений наголошував на тому, що поняття індивідуального добробуту включає такі показники якості життя, як умови довкілля, праці та відпочинку, доступність освіти, громадський порядок, медичне обслуговування тощо. Економічний добробут суспільства дослідник обумовлював розміром національного дивіденду (частка матеріального доходу, що може бути виражена в грошах) і способом його розподілу між членами суспільства [5].

ІІІ етап формування системи соціального захисту населення (початок ХХ ст. – до теперішнього часу) характеризується пом'якшенням антагонізмів та гармонізації інтересів різних суспільних верств населення, практичній реалізації механізмів обмеження невинуватого рівня диференціації доходів та подолання бідності.

Глибока економічна криза 30-х років ХХ ст. у країнах Заходу, яка засвідчила недосконалість тогочасних соціальних програм, прискорила процес усвідомлення суспільством відповідальності за своїх членів.

Держава відповідними законодавчими актами створила гарантії соціального захисту працівників та їхніх сімей. Крім того, вона взяла на себе не лише управління охороною здоров'я та освітою, контроль за соціальним страхуванням і соціальним забезпеченням, а й певні фінансові зобов'язання щодо соціального забезпечення інвалідів, безробітних і людей

похилого віку.

Після Першої світової війни було створено першу міжнародну організацію - Міжнародну організацію праці (МОП) (1919 р.), основне завдання якої полягало в забезпеченні соціальних гарантій працівників в європейському, а згодом і у всесвітньому масштабі [8].

У 20-30-ті рр. ХХ ст. було прийнято низку конвенцій, які врегулювали питання соціального страхування. Особливу увагу було приділено нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням. У роки Другої світової війни розширилося міжнародне співробітництво з питань забезпечення соціальних гарантій трудящим. Зокрема, було опубліковано такі документи, як Атлантична хартія (1941 р.) і Філадельфійська декларація МОП (1944 р.). Атлантична хартія закликала до міжнародного співробітництва з метою досягнення вищого рівня економічного розвитку, життя й соціального забезпечення. У Декларації про цілі й завдання МОП (Філадельфійській), яка визначила магістральні шляхи не лише діяльності МОП, а й світової соціальної політики загалом на другу половину ХХ ст., проголошено завдання МОП сприяти запровадженню країнами світу програм, які, зокрема, мають на меті:

- повну зайнятість і підвищення життєвого рівня населення;
- зайнятість працівників на роботах, де вони можуть отримати задоволення, виявляючи повною мірою свою майстерність і вміння та зробити найбільший внесок у загальний добробут;
- забезпечення (як засіб досягнення цієї мети і за відповідних гарантій усім зацікавленим) можливостей навчання й просування на вищі посади працівників, включаючи міграцію та поселення;
- забезпечення рівних можливостей щодо освіти.

Філадельфійська декларація МОП закликала уряди запровадити гарантовану мінімальну заробітну плату, досягти повної зайнятості, реалізувати програми соціального забезпечення, поліпшити умови праці, підвищити життєвий рівень населення. Було прийнято два важливих міжнародних документи - "Про забезпечення доходу" і "Про медичне обслуговування", які визначили нову доктрину соціального захисту. Ці рекомендації націлюють держави й уряди на надання соціальних гарантій населенню в усіх непередбачених ситуаціях, що загрожують здоров'ю людей та їх матеріальному добробуту [8].

До визначних дослідників третього етапу формування системи соціального захисту населення можна віднести М. Фрідмана, Дугласа М. Кліффорд Хью, Й. Дрешера та інших.

Дрешер Й., філософ і письменник, впевнений, що грамотний розподіл ресурсів у сучасній економіці може позбавити людство від бідності й забезпечити йому можливості для відпочинку, творчості й підприємництва. Цей розподіл, на його думку, може забезпечити базовий основний дохід

(БОД), тобто певна сума, що регулярно повинна видаватися кожному жителю даної країни. Мова йде про суму, якої буде вистачати тільки на задоволення основних потреб людини, без яких він не може вижити й, природно, при цьому ніхто не заважає людям самостійно заробляти стільки грошей, скільки їм необхідно.

Значний імпульс новому осмисленню й обговоренню ідеї БОД дали соціальні й економічні катастрофи першої половини ХХ в.

Так, британський мислитель Дуглас М. Кліффорд Хью відкрив закономірність, що суперечила постулатам класичної економіки Д. Рікардо: загальна вартість товарів і послуг, вироблених підприємством за певний період, завжди перевищує загальну суму виплачених за цей час зарплат працівникам і дивідендів власникам. До речі, з тією ж проблемою зштовхнувся капіталізм під час Великої депресії, а саме, криза була викликана надвиробництвом і недоспоживанням: тобто в людей недостатньо коштів для споживання всіх вироблених товарів. Тому ще Г. Форд говорив: «Я платитиму своїм працівникам стільки, щоб вони могли купувати мої автомобілі» [2].

Тобто, всупереч працям класиків, вироблена вартість не розподіляється відразу ж повністю у вигляді купівельної спроможності. Виправити положення теоретик запропонував за допомогою системи «національного дивіденду»: між всіма громадянами порівну розподіляти певну суму, при цьому регулюючи ціни за допомогою спеціального механізму, що виключить можливість інфляції [2].

В 1960-х рр. у США обговорення ідеї БОД ініціював М. Фрідман. Він запропонував ввести «негативний прибутковий податок», тобто доходи, що перевищують певну суму, обкладали б спеціальним податком, а отримані в такий спосіб кошти розподілялися між тими, чий дохід невеликий. В 1970-х рр. у порядку експерименту цю систему впроваджували в деяких штатах, вона одержала назву «*mincome*» (мінімальний дохід). Наприклад, на Алясці ця система функціонує й зараз: там створений спеціальний фонд, у якому акумулюється певна частка доходів від видобутку нафти. Із цього фонду й фінансується програма мінімального доходу для всіх жителів штату: кожний громадянин одержує біля \$1 тис. на рік. Тобто реалізована ідея, що кожна людина має право на певну (хоч і невелику) частку в національному доході.

З 1980-х рр. активні дискусії відносно БОД відновилися в Європі, а у середині 1980-х рр. була заснована Всесвітня мережа основного доходу (Basic Income Earth Network, BIEN), що займається науковим дослідженням питань, пов'язаних з БОД [2].

Зараз у багатих країнах функціонує широко розгалужена система соціальної допомоги. Але принципова різниця полягає в тому, що допомогу з безробіття одержують безробітні, а БОД гарантований кожній людині,

незалежно від того, скільки в нього грошей. Це стартовий капітал, за допомогою якого людина може, наприклад, відкрити свою справу. Система перерозподілу національних благ за допомогою механізму базового основного доходу є кращою, ніж діюча, але й у ній є недоліки: при такій «зрівнялівці» наймані робітники можуть втратити мотивацію до праці.

Отже, дослідження теоретичних концепцій державної соціальної політики засвідчило, що впродовж становлення та зміни економічних формацій йде активний процес пошуку найбільш адекватних й ефективних методів соціального захисту населення. Загалом, в сучасних умовах спостерігається зближення, конвергенція двох протилежних концепцій соціальної політики - ліберальної та держави соціального добробуту - в різних країнах. Тому необхідною для України є розробка власної інтегральної моделі соціальної політики, яка поєднувала б у собі елементи і ліберальної, і соціально орієнтованої соціальної політики. В рамках цієї інтегральної моделі вважаємо, що вирішальним первинним елементом суспільного відтворення є економіка, ефективний розвиток якої залежить від становища та рівня соціальної захищеності населення. Привабливість цієї моделі соціальної політики обумовлюється можливістю синтезу індивідуальної активності населення та регулюючої ролі держави.

Висновки. Таким чином, необхідною умовою розв'язання проблем соціального захисту населення є послідовне здійснення стратегії економічного зростання та реалізація адекватної державної соціальної політики. Тому першочерговим стає вдосконалення механізму соціального захисту населення та його ефективне поєднання з активізацією самозахисних спроможностей населення в умовах сучасних глобальних трансформацій, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Антология экономической классики. За ред. И.А. Столярова. М.: МП ЭКОНОВ, КЛЮЧ, 1993. 475с.
2. Дрешер Й. Базовый основной доход: утопия или реальность? / Бизнес. 2009. № 39 (870). С. 8-9. (28 сен.).
3. Маршалл А. Принципы экономической науки: В 3 т. М.: Прогресс, 1993. Т. 2. С. 219.
4. Парето В. Учебник политической экономии / Урал LTD, 1999. С. 273.
5. Пигу А. Экономическая теория благосостояния: Пер. с англ.: В 2 т. А. Пигу. М.: Прогресс, 1985. Т. 1. С. 73–74.
6. Рабкина Н.Е., Римашевская Н.М. Основы дифференциации заработной платы и доходов населения. Методы экономико-математического прогнозирования. М.: Экономика, 1972. 288 с.
7. Рівень життя населення України / НАН України. Ін-т демографії та

соц. дослідж., Держ. ком. статистики України; За ред. Л.М. Черенько. К.: ТОВ «Видавництво «Консультант», 2006. 428 с.

8. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. К.: МАУП, 2002. 200 с.

9. Сміт А. Добробут націй / Дослідження про природу та причини добробуту націй. К.: Port–Royal, 2001. 594 с.

10. Тер-Тумасов А. Мы можем достичь уровня жизни, как минимум, Польши / Бизнес. 2009. № 45 (876). С. 12-13. (9 нояб.).

References:

1. Anthology of economic classics. [Antologiya ekonomicheskoy klassiki]. For red. I. A. Stolyarova. M.: MP EKONOV, KEY, 1993. 475s. [in Russian].

2. Drescher J. Basic basic income: utopia or reality? [Bazovyy osnovnoy dokhod: utopiya ili real'nost'?). Business. 2009. No. 39 (870). pp. 8-9. (Sep 28). [in Russian].

3. Marshall A. Principles of economic science. [Printsiipy ekonomicheskoy nauki]: In 3 volumes. M.: Progress, 1993. T. 2. S. 219. [in Russian].

4. Pareto V. Textbook of political economy. [Uchebnik politicheskoy ekonomii]. Ural LTD, 1999. P. 273. [in Russian].

5. Pigou A. Economic theory of welfare. [Ekonomicheskaya teoriya blagosostoyaniya]: TRANS. from English: In 2 vols. A. Pigou. M.: Progress, 1985. T. 1. S. 73–74. [in Russian].

6. Rabkina N.E., Rimashevskaya N.M. Fundamentals of differentiation of wages and incomes of the population. Methods of economic and mathematical forecasting. [Osnovy differentsiatsii zarabotnoy platy i dokhodov naseleniya. Metody ekonomiko-matematicheskogo prognozirovaniya]. M.: Economics, 1972. 288 p. [in Russian].

7. The standard of living of the population of Ukraine. [Riven' zhyttya naselennya Ukrayiny]. NAS of Ukraine. Inst. Of Demography and Soc. research., Gos. com. statistics of Ukraine; For the order. LM Cherenko. K.: LLC "Publishing House" Consultant ", 2006. 428 p. [in Ukrainian].

8. Skuratovsky V.A., Paliy O.M. Fundamentals of social policy. [Osnovy sotsial'noyi polityky]: Textbook. way. K.: MAUP, 2002. 200 p. [in Ukrainian].

9. Smith A. Welfare of Nations. [Dobrobut natsiy]. Research on the nature and causes of welfare of nations. K.: Port – Royal, 2001. 594 s. [in Ukrainian].

10. Ter-Tumasov A. We can achieve a standard of living, at least, in Poland. [My mozhem dostich' urovnya zhizni, kak minimum, Pol'shi]. Business. 2009. No. 45 (876). pp. 12-13. (Nov 9). [in Russian].

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-3

УДК 351.851:37(477)

*Помаза-Пономаренко А.Л., д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ,
м. Харків, ORCID: 0000-0001-5666-9350*

Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Senior Researcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv, ORCID: 0000-0001-5666-9350

ОСВІТА AD HOC: УНІВЕРСИТЕТИ 5.0 У ВОЄННИЙ ПЕРІОД

EDUCATION AD HOC: UNIVERSITIES 5.0 DURING THE WAR

У статті аналізуються напрямки й тенденції розвитку освітньої сфери України, зокрема у воєнний період в короткостроковій перспективі. Обґрунтовано, що за наявності економіки 4.0 в Україні повинні функціонувати університети 5.0, що будуть враховувати тенденції загально світові та важливість забезпечення розвитку вітчизняної освіти в умовах зовнішньої агресії.

Ключові слова: стратегічні напрямки; тенденції; освітня сфера; за кордоном; Україна.

The article analyzes the directions and trends in the development of education, in particular during the war in the short term. It is substantiated that in the presence of 4.0 economy in Ukraine 5.0 universities should function, that will take into account global trends and the importance of ensuring the development of national education in the face of external aggression.

Key words: strategic directions; trends; educational sphere; abroad; Ukraine.

Постановка проблеми. Освіта населення відбувається в умовах невизначеності загалом по всьому світу, а в Україні змушена розвиватися ще в умовах зовнішньої агресії проти неї. З огляду на це набувають актуальності питання залучення (мотивації) молодих і дорослих людей до отримання нових знань, а також тенденції, які можуть формуватися в цьому контексті. Серед цих тенденцій можна виокремити такі, як потреба в отриманні «актуальних» знань, і насамперед практико орієнтованих, створення безпечних умов для навчання, урахування особливостей військового періоду на психо-емоційний стан здобувачів освіти та науково-педагогічних працівників, активізація акредитаційних кваліфікаційних центрів, збільшення міграційних потоків українців за кордон через війну, які, до речі,

перед виникненням останньої зростає щороку, зміна умов в академічній мобільності тощо. На вітчизняних теренах має акцентуватися увага на цих тенденціях, що набувають усе більше негативного характеру, кристалізуючи проблеми, наявні у сфері освіти України. Зважаючи на важливість забезпечення розвитку освітньої сфери, вважаємо за необхідне проаналізувати ці тенденції, визначивши перспективи розвитку освітньої сфери в нашій державі за сучасних умов і в найближчій перспективі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення розвитку освітньої сфери є предметом як вітчизняних, так і зарубіжних учених А. Адамського, В. Бакуменка, О. Борисенко, П. Брауна, Д. Дзвінчука, С. Домбровської, Н. Карпеко, В. Кремня, І. Лопушинського, В. Мороза, С. Мороз, В. Огнів'юк, Г. Ортіної, В. Полонського, В. Садкового, В. Сиченка, О. Смоліна, Ж. Халлак, А. Халецької та ін. [15]. Разом із тим останніми роками зростає вплив позасистемних факторів на розвиток освітньої сфери в усьому світі (пандемія COVID-19, зовнішня агресія проти України та ін.). Зважаючи на це, важливим є дослідження тенденцій щодо можливих і пріоритетних напрямків розвитку освітньої сфери, а також засобів врегулювання позасистемних факторів і переведення їх в ранг контрольованих.

Постановка завдання. Метою статті є визначення тенденцій у сфері освіти в Україні та світі з позиції Ad Hoc.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні освітня сфера в Україні функціонує під впливом латентних явищ і процесів, а також у межах певної невизначеності та дестабілізації. З метою унеможливлення останньої дослідники здійснюють наукові розвідки у напрямку окреслення перспектив розвитку освітньої сфери. Вчасне врахування цих перспектив, особливо негативного спрямування, дозволить оперативно та комплексно вжити необхідних заходів державної політики, необхідних для корегування цього негативного вектору. Серед загально відомих світових освітніх перспектив можемо виокремити такі:

– до 2050 року абсолютна більшість освітніх практик зміститься у сферу освіти дорослих;

– при цьому кількість населення старше 60 років зросте на 2 млрд. осіб (до речі, Закон «Про освіту дорослих» було прийнято в США ще в 1966 році).

В Україні складається дещо інша ситуація: буде значним віддік соціального капіталу, а також підвищиться рівень міграційних потоків молоді та дорослого населення за кордон. У порівнянні з лютим 2022 р., наразі на вітчизняних теренах залишається приблизно 34,5 млн. осіб. За даними Міністерства охорони здоров'я України, виїхало 5,5 млн. українців за кордон [22]. Через зовнішню агресію проти України наші співвітчизники змушені були покинути свої домівки, роботу, навчання та ін. [там само]. Ураховуючи кількість насе-

лення України (див. табл. 1), то за межі її території виїхало дещо більше 10 % населення.

Таблиця 1

Чисельність населення по регіонах (за оцінкою) на 1 лютого 2022 року ¹

Назва	Наявне населення	Постійне населення
	на 1 лютого 2022 року	на 1 лютого 2022 року
<i>Україна</i>	<i>41130432</i>	<i>40960795</i>
Вінницька	1507738	1500653
Волинська	1020770	1018042
Дніпропетровська	3093151	3089842
Донецька	4056405	4043520
Житомирська	1177564	1178333
Закарпатська	1243721	1240888
Запорізька	1636322	1635533
Івано-Франківська	1350565	1347839
Київська	1795542	1789763
Кіровоградська	902275	895860
Луганська	2101653	2097056
Львівська	2476113	2457743
Миколаївська	1090492	1089777
Одеська	2349749	2338689
Полтавська	1350564	1342726
Рівненська	1140902	1139842
Сумська	1034364	1032172
Тернопільська	1020953	1017702
Харківська	2596250	2580614
Херсонська	1000370	998938
Хмельницька	1227474	1224311
Черкаська	1159200	1155571
Чернівецька	889928	886863
Чернігівська	957665	949123
м.Київ	2950702	2909395

¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя. Розрахунки (оцінки) чисельності населення здійснено на основі наявних адміністративних даних щодо державної реєстрації народження і смерті та зміни реєстрації місця проживання.

Джерело: складено на підставі [19]

На жаль, ця інформація уточнюється в бік збільшення. Як відомо, найбільш популярними напрямками серед українців для виїзду є такі:

- Болгарія;
- Республіка Польща;
- Румунія;
- Словаччина;
- Угорщина;
- Франція;
- Чехія та ін.

До речі, виокремлюють 4 хвили міграції українців (остання почалася у 90-х рр. ХХ століття). Зважаючи на вимужену їхню міграцію через війну проти нашої держави, можна з упевненістю виділяти вже 5 хвилю міграції наших співвітчизників.

Чіткої дати, коли саме закінчиться зовнішня агресія проти України, назвати складно. Імовірноше за все, українцям доведеться тимчасово адаптуватися до нових умов проживання в Україні та інших державах. Варто підкреслити, в останніх запроваджено різні програми, що передбачають для українців можливість здобувати освіту у ЗВО, працювати, а також віддавати на навчання дітей до закладів середньої освіти. Відтак, важливим є аналіз ситуації облаштування життєдіяльності українців у власній державі та за кордоном, а також їхніх можливостей щодо навчання у школі, ЗВО й офіційного працевлаштування.

Щодо України, то їй доведеться реагувати на такі виклики у сфері освіти у найближчій перспективі:

I. Побороти певні *страхи* в молоді та дорослого населення, яке навчається, а також у науково-педагогічних працівників, а саме:

– страх і занепокоєння від найближчого та віддаленого майбутнього загалом;

– тривога молоді та дорослого населення щодо суспільних і політичних заходів, покликаних уникнути кризи в їхньому житті;

– недостатність суспільних і політичних заходів для уникнення кризи у сфері освіти та інших суміжних сферах, а, відтак, страх неможливості формування власного соціального капіталу (через перешкоди в здобутті бажаного виду освіти), його реалізації та забезпечення власного добробуту в подальшому;

– страх втрати волі, а також можливості обирати шляхи саморозвитку;

– страх відчуження від усталеного порядку та традицій, наявних у суспільстві;

– страх розвитку архетипів «тіні» (хаосу, корупції, небезпеки тощо);

– страх відчуження від багаторічно сформованої в соціумі культури й історії;

- напружений спосіб життя;
- постійні стреси;
- страх підміни людського інтелекту (*habitus*) на штучний, що, до речі, є властивістю розвитку свідомості саме люди розумної;

II. Забезпечити досягнення певних *прагнень і завдань*, а саме:

- гарантування та підтримка безпеки, а також соціальної згуртованості (майбутнє обіцяє безпеку, свідченням чого є гасло «Усе буде Україна!»);

- взяти на себе персональну відповідальність за людей, природу та майбутнє;

- залучення до суспільного, політичного та культурного життя;

- допомога молодому та дорослому населенню в пошуку особистого сенсу та мети;

- захист права молодого та дорослого населення на відпочинок, оздоровлення, а, відтак, загалом на туризм, академічну мобільність;

- упровадження цифрового освітнього паспорту та забезпечення девайсами в освітньому процесі тощо.

Зауважимо, що в означених напрямках проводиться вже певна робота. Свідченням цього є візити народних депутатів і очільників відомств із представниками іноземних держав, а саме:

1) у травні 2022 року прем'єр-міністр України та прем'єр-міністр Фінляндії підписали угоду щодо продовження підтримки останньою освітньої реформи в Україні (на період до 2023 року) [23];

2) у травні 2022 року міністр освіти і науки України зустрівся з генеральним директором Microsoft Education (у Європі, Близькому Сході та Африці) у місті Лондон [24]. Сторони обговорили перспективи впровадження цифрового освітнього паспорту та забезпечення девайсами, що є однією з 11 пріоритетних потреб України для продовження якісного освітнього процесу [там само]. Відповідно було погоджено залучення спеціального консультанта від офісу Microsoft Education, який протягом року працюватиме в Україні та проведе аналіз функціонування електронних освітніх платформ задля подальшої модернізації [там само].

У продовження відзначимо, що важливою тенденцією майбутнього стане високий рівень конкуренції вітчизняної системи освіти із зарубіжними. Власне кажучи, конкуруватимуть українська система освіти з усіма іншими, що передбачають безкоштовне (або часткову оплату) навчання та можливість працевлаштування (проміжного й кінцевого), а також навчання протягом трьох-, чотирьох- або багаторічного періоду (табл. 2).

Деякі країни світу намагаються бути гнучкими під час урахування значених тенденцій щодо конкуренції систем освіти, тому впроваджують змішану форму – навчання може тривати від 3 до 4 років. Це здійснюється з метою залучення якомога більшої кількості абітурієнтів і майбутніх сту-

дентів. Наступним важливим аспектом для мотивації навчання в конкретному ЗВО є його матеріально-технічна база та викладацький склад, що взаємопов'язані, адже рівень передачі та сприйняття «актуальних» знань із використанням ІКТ значно підвищується. ЗВО повинні випереджати економіку, що розвивається у напрямі «4.0», а, відтак, функціонувати у векторі «5.0». Крім того, надзвичайно привабливою є можливість паралельного і навчання, і працевлаштування.

Таблиця 2

Перелік країн, у яких наявний 3-х і 4-х річний бакалаврат

№ з/п	Країни, в яких бакалаврат триває 3 роки (6 академічних семестрів)	Країни, в яких бакалаврат триває 4 роки
1.	<p>Естонія Італія Республіка Польща, Фінляндія Чехія Швеція</p>	<p>Болгарія Греція Грузія Казахстан Кіпр Китай Литва Мальта Португалія США Угорщина Україна</p>
2.	<p>Боснія та Герцеговина * Велика Британія * Ізраїль * Ірландія * Канада * Латвія * Люксембург * Німеччина * Румунія * Словаччина * Словенія * Франція *</p>	

* – навчання на бакалавра становить від 3 до 4 років

Джерело: складено на підставі [1-5; 8, с. 21, 36, 39, 41, 43, 47, 61, 70, 73, 77, 80, 91; 9-12; 14; 17; 25; 28]

Як відомо, від початку воєнного періоду найбільша кількість українців виїхала до Республіки Польща (близько 2.3 млн осіб). У цій країні для української молоді є можливість продовжити своє навчання у ЗВО. Для цього необхідно зібрати документи про освіту (дипломи, сертифікати тощо). Кожен заклад вищої освіти має свою процедуру прийому здобувачів, тому, обравши бажаний університет, слід зв'язатися з його представниками для уточнення деталей щодо продовження навчання. Принагідно відзначимо, що подати заяву щодо прийняття на навчання може кожен українець. Якщо особа зі статусом біженця або під тимчасовим захистом, то навчання для неї буде абсолютно безоплатним. Отримання такого статусу відбувається не одразу, і починається з відповідної заяви під час перетину кордону ЄС. Здобувач вищої освіти має право подати заяву на отримання фінансової допомоги або стипендії. Проте рішення з приводу таких виплат буде прийматися ректором окремо взятого польського ЗВО [21]. Крім того, здобувач вищої освіти має можливість паралельно працевлаштуватися.

Четверта промислова революція (англ. The Fourth Industrial Revolution, також англ. Industry 4.0) означає розвиток і злиття автоматизованого виробництва, обміну даних та виробничих технологій в єдину саморегульовану систему, з якнайменшим або взагалі відсутнім втручанням людини у виробничий процес [26]. Термін був визначений як «збірне поняття для технологій і концепцій організації ланцюжка створення додаткової вартості» із використанням кіберфізичних систем, Інтернету речей, Інтернету послуг [там само]. Абсолютно без участі людини освітній процес відбуватися не може (у відносинах «викладач – студент»). Власне, не зрозуміло, яким чином студенти будуть набувати соціальних, комунікативних та інших навичок (soft skills і hard skills), якщо буде відбуватися суто використання AI-технологій (штучного інтелекту). Їхнє застосування є вимогою часу, важливою складовою формування soft skills і hard skills, але не взаємовключним елементом у взаємодії «викладач – студент». Інакше має відбуватися навчання в межах «штучний інтелект – для – штучного інтелекту». Більше того, як відомо, інтелект є властивістю розвитку свідомості, що притаманна людині. З огляду на це вважаємо, що поняття «штучний інтелект» доцільно оминати, послуговуючись терміно конструкціями «новітні технології» (AI-технології).

На підставі викладеного зазначимо, що вітчизняні ЗВО повинні вживати таких тактичних і стратегічних заходів:

- визначати й урахувувати тенденції на ринку праці та зайнятості населення, корегуючи на їхній основі власну політику в напрямку визначення інноваційності й унікальності освітніх програм, а також їх конкурентоспроможності, у порівнянні із закордонними;

- мотивувати науково-педагогічних працівників до самовдосконалення, створюючи для них і студентів належні безпечні умови для отри-

мання «актуальних» знань (і у викладача, і у студента повинно бути бажання «on-line & off-line приходити в аудиторію»);

– розвивати власну матеріально-технічну базу, необхідної для полегшення процесу засвоєння інформації студентами та відпрацювання ними практичних навичок, що є надзвичайно важливими для життя та покликані забезпечувати конкурентоспроможність здобувачів і їхній добробут після закінчення навчання;

– дієво співпрацювати із зовнішніми стейхолдерами (залучати їхніх представників в якості лекторів на регулярній основі, урахувувати надані ними пропозиції щодо покращення освітніх компонентів, проводити на базі цих стейхолдерів практичні заняття, семінари та інші комунікативні заходи тощо);

– за прикладом деяких країн (зокрема, Люксембургу [8, с. 45]) запроваджувати практику обов'язкової студентської академічної мобільності, закордонного стажування (протягом семестру в будь-якій економічно розвиненій країні світу), а також розвиватися таким чином, щоб основна роль у ЗВО належала науковим дослідженням.

Усе це покликано забезпечити для України таке:

1) збільшення частки інноваційних підприємств до 50% від їх загальної кількості;

2) упровадження цифрових технологій в економічну та соціальну сфери (Суспільство 5.0 або англ. Super Smart Society [27]);

3) проривний науково-технологічний розвиток;

4) зменшення міграції молодого та дорослого населення;

5) покращення його рівня добробуту та ін.

Крім того, конкуренція збільшуватиметься у напрямку набуття вмінь та навичок у профтехучилищах і закладах вищої освіти (далі – ЗВО). До речі, розроблено законопроект № 7293 [29], що визначає подекуди сумнівні перспективи розвитку професійних технічних закладів (наприклад, закінчення загальної середньої освіти після навчання в ПТУ).

Особливої складності ситуації при цьому будуть додавати знання отримані під час неформальної освіти, але визнані у відповідних центрах кваліфікації в Україні. На підтвердження висловленої тези можемо вказати на таке: до 24.02.2022 року в Україні щохвилини назавжди виїжджало 2 українця. При цьому 60% українців не можуть знайти роботу за спеціальністю. Про знецінення людського капіталу в Україні свідчить те, що 41% безробітних – це люди з вищою освітою. З метою забезпечення людського розвитку в Україні було прийнято відповідну стратегію у 2021 р. [13].

Отже, конкуренція між системами освіти – закономірний процес, і за його результатами перемаже найбільш оптимальна система. На підтвердження можемо навести особливості закону оптимальності: будова будь-якої системи повинна відповідати її функціям і призначенню, тому їх зву-

ження або розширення не можливо здійснювати нескінченно [6]. Інакше, урешті-решт це зумовить її руйнацію. Крім того, закон оптимальності визначає, що з найбільшою результативністю, а, відтак, і ефективністю функціонує система (природний об'єкт, господарський комплекс тощо), яка перебуває в певних просторово-часових межах. Вихід за ці межі нівелює значення такої системи як складової більш значної за розмірами системи, що у свою чергу може зумовити руйнування останньої [16, с. 76, 152]. Таким чином, системи вищого та нижчого порядку мають функціонувати в певних межах, що визначають «оптимальність» розвитку цих систем. Вона стосується як індивідуальної будови окремо взятої системи, так і однорідних із нею систем.

Слід підкреслити, що «оптима» (оптимальність розмірів, меж) системи не може бути визначена, тобто оцінена, загальними показниками, тільки кількісними й якісними. Вони встановлюють мінімальну межу (мінімальний розмір, рівень) функціонування системи, за якою вона не втрачає своїх властивостей і виконує основну функцію. Щодо максимальної межі (максимального розміру, рівня) функціонування системи, то важливо вказати на витрати, необхідні на її внутрішньоструктурну організацію й удосконалення, а також налагодження міжсистемних і зворотних зв'язків [7]. При цьому відзначимо, що надмірний розмір системи зумовлює необґрунтовано великі витрати для втримання її на необхідному рівні. Це у свою чергу підвищує конкурентоспроможність менших за розмірами аналогічних систем.

Крім того, при надмірному розмірі системи збільшуються зовнішні втрати оточуючого її середовища, що функціонує відповідно до принципів сталості (економічності, соціальної орієнтованості й екологічності). Це знову ж таки підвищує конкурентоздатність схожих, але альтернативних систем.

«Оптима» як наукова категорія ідеального порядку включає такі парадигмальні виміри, як удосконалення та розвиток систем. Урахування цього принципу є важливим загальним для системи публічного управління, так і для сфери освіти. У продовження відзначимо, що функціонування обох цих систем у певних межах (що окреслюють мінімальних і максимальних рівень функціонування) забезпечує їхній розвиток, а вихід за такі межі – удосконалення.

Крім того, малі системи є більш гнучкішими та мобільнішими відносно зміни зовнішнього середовища, тому поступово витісняють більш великі системи. Це яскраво видно за прикладом реформування систем освіти в усьому світі, у т.ч. в Україні. Цей аспект закону оптимальності нами визначений не випадково, адже в подальших дослідженнях будемо звертатися до нього з позиції аналізу стану функціонування системи публічного управління у сфері освіти загальним, так і складових цієї системи зокрема

(пов'язаних з функціонуванням ЗВО, ПТУ, Кваліфікаційних центрів, що визнають результати неформальної / інформальної освіти) у воєнний і після воєнний періоди. При цьому в кожному конкретному випадку необхідним є здійснення оцінювання наявних меж функціонування (розмірів) системи, що порівнюються із запланованими показниками, з метою приведення наявних меж до оптимальних.

Таким чином, подальший розвиток сучасних ЗВО (університетів, академій, інститутів тощо) вимагає вдосконалення їхньої роботи вже сьогодні, що покликано забезпечити наповненість цих інституцій студентами в майбутньому. Більше того, в Україні ЗВО значну конкуренцію можуть створити кваліфікаційні центри, що покликані оцінювати та визнавати результати навчання здобувачів, зокрема, отриманих шляхом неформальної чи інформальної освіти, присвоєння / підтвердження визначеної професійної кваліфікації, отриманої у т.ч. в іншій державі.

Висновки. Отже, в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку, зумовлених у т.ч. виникненням і поширенням пандемією COVID-19, зовнішньої агресії проти України, її освіта отримує нові інтенції у функціонуванні та розвитку, що окреслюють межі оптимальності. При цьому варто розмежовувати аспекти реалізації процесу функціонування (що передбачають зміну насамперед кількісних показників) і розвитку (що передбачає покращення насамперед якісних показників).

З'ясовано, що зовнішня агресія проти України, якій (агресії) передувало виникнення та поширення пандемії COVID-19, зумовлює насправді нові можливості для розвитку сфери освіти, дивлячись як скористатися ними в подальшому. Головне взяти з цих процесів найкраще. Аргументовано, що для цього ЗВО мають повсюдно та виважено впроваджувати AI-технології, випереджаючи економіку та збільшення міграційних потоків українців. Якщо ми маємо економіку 4.0, то повинні мати університети 5.0. AI-технології, освітні цифрові паспорти тощо – це засіб втримання вітчизняних ЗВО «на плаву» у воєнний період. Відтак, перспективи подальших наукових досліджень становить визначення особливостей мотивування освіти українців на вітчизняних теренах, визнання в цьому контексті отриманої ними неформальної освіти, у т.ч за кордоном, аспекти правового регулювання особливостей академічної мобільності, розвиток вітчизняних ЗВО із урахуванням тенденцій у сфері AI-технологій тощо.

Список використаних джерел:

1. Вища освіта в Греції. URL: <https://mudra.ua/ua/higher-education-programs-catalog/filter/&countries=greece/>.
2. Вища освіта в Канаді. URL: <https://studyplus.com.ua/vyscha-osvita-canada/>.

3. Вища освіта в Ірландії. URL: <https://compass.in.ua/ua/strany/irlandiya/vyisshee-obrazovanie-v-irlandii/>.
4. Грузія. Путівник по системах освіти світу. URL: <https://naric.in.ua/attachments/4all/EducationSysytems/Georgia.pdf>.
5. Держава Ізраїль. URL: http://enic.in.ua/attachments/4all/EducationalSystems/Israel_site.pdf.
6. Закон оптимальності // Вільна енциклопедія «Вікіпедія». URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Закон_оптимальності.
7. Закон оптимуму // Словник-довідник з екології : навч.-метод. посіб. / уклад. О.Г. Лановенко, О.О. Остапішина. Херсон : ПП Вишемирський В.С., 2013. 226 с.
8. Навчайся в Європі. URL: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/ukraine/documents/virtual_library/education-in-eu_uk.pdf.
9. Навчання на бакалавраті в Польщі. URL: <https://proekt-obk.com/page/bakalavriat>.
10. Образование в Естонии. URL: https://www.unipage.net/ru/education_estonia.
11. Освіта. URL: <https://bhconsulate.org.ua/bosniya-i-gertsegovina-7518899/osvita/>.
12. Освіта в Німеччині. URL: <https://atlatedu.com.ua/ua/strany/germaniya/>.
13. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
14. Про вищу освіту у Франції. URL: <https://www.ukraine.campusfrance.org/pro-vischu-osvitu-u-francii>.
15. Помаза-Пономаренко А.Л., Карпеко Н.М. Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України // *Вісник Національного університету цивільного захисту України* (Серія: Державне управління), 2016. Вип. 2 (5). С. 42–47.
16. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія. Запоріжжя: ЗДІА. 2017. URL: <https://old-zdia.znu.edu.ua/index.php?page=4007&lang=ru>.
17. Румунія. Путівник по системах освіти світу. URL: http://enic.in.ua/attachments/4all/EducationalSystems/Romania_site.pdf.
18. Система освіти в Словаччині. URL: <https://www.postupai.com.ua/news/sistema-osviti-v-slovaccini>.
19. Статистичні дані // Державна міграційна служба України. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2021_9.pdf.
20. ТОП-5 країн для здобуття освіти 2020 згідно з U.S.

News&WorldReport. URL: <https://studentstudy.com.ua/news-detail/top-5-krayin-dlia-zdobuttia-osviti-2020-zgidno-z-u-s--news-&-world-report-25-06-2020/>.

21. Українські біженці за кордоном: адаптація і життя “по-новому” // Career Hub. URL: <https://careerhub.in.ua/ukrainski-bizhenci-za-kordonom-adapt/>.

22. У МОЗ розповіли біженцям все про медичну допомогу за кордоном. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-uarazom/3479336-u-moz-rozprovili-bizencam-vse-pro-medicnu-dopomogu-za-kordonom.html>.

23. Фінляндія продовжуватиме підтримувати освітню реформу в Україні // Інформаційне агентство Interfax- Україна. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/835106.html>.

24. Шкарлет Сергій зустрівся з генеральним директором Microsoft Education у Лондоні // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади в Україні. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sergij-shkarlet-zustrivsia-z-generalnim-direktorom-microsoft-education-u-londoni>.

25. Як українцю отримати вищу освіту в Чехії. URL: <https://europa.portal.biz.ua/evropa/chehija/vyshcha-osvita-v-chekhii.html>.

26. Fourth Industrial Revolution. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Fourth_Industrial_Revolution.

27. Society 5.0. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_5.0.

28. Unipage – brand of education abroad. URL: https://www.unipage.net/ru/bachelor_china.

29. 7293. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про професійну (професійно-технічну) освіту" щодо окремих аспектів підготовки кваліфікованих робітників в умовах воєнного стану та відновлення економіки. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7293&skl=10.

References:

1. Higher education in Greece [Vyshchaosvita v Hretsiyi]. URL: <https://mudra.ua/ua/higher-education-programs-catalog/filter/&countries=greece/>.

2. Higher education in Canada [Vyshchaosvita v Kanadi]. URL: <https://studyplus.com.ua/vyscha-osvita-canada/>.

3. Higher education in Ireland [Vyshchaosvita v Irlandiyi]. URL: <https://compass.in.ua/ua/strany/irlandiya/vyisshee-obrazovanie-v-irlandii/>.

4. Georgia. A Guide to World Education Systems [Hruziya. Putivnyk-

- posystemakhosvitusvitu]. URL: <https://naric.in.ua/attachments/4all/EducationSysytems/Georgia.pdf>.
5. State of Israel [DerzhavaIzrayil]. URL: http://enic.in.ua/attachments/4all/EducationalSystems/Israel_site.pdf.
6. The law of optimality [Zakonoptymal'nosti] // Free encyclopedia "Wikipedia". URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Zakon_optimalnosti.
7. The law of optimum [Zakonoptymumu] // Dictionary-reference book on ecology: teaching method. way. / way. O.G. ЛАНОВЕНКО, O.O. Ostapishina. Kherson: PP Vyshemirsky VS, 2013. 226 p.
8. Study in Europe [Navchaysya v Yevropi]. URL: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/ukraine/documents/virtual_library/education-in-eu_uk.pdf.
9. Undergraduate studies in Poland [Navchannyanabakalavrati v Polshchi]. URL: <https://proekt-obk.com/page/bakalavriat>.
10. Education in Estonia [Obrazovaniye v Estonii]. URL: https://www.unipage.net/en/education_estonia.
11. Education [Osvita]. URL: <https://bhconsulate.org.ua/bosniya-i-gertsegovina-7518899/osvita/>.
12. Education in Germany [Osvita v Nimechchyni]. URL: <https://atlasedu.com.ua/ua/strany/germaniya/>.
13. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyyveb-saytVerkhovnoyiRadyUkrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
14. About higher education in France [Provyschchuosvitu u Frantsiyi]. URL: <https://www.ukraine.campusfrance.org/pro-vischu-osvitu-u-francii>.
15. Pomaza-Ponomarenko A.L., Karpeko N.M. "Management and methodological dimension of the use of social and educational potential in the formation of security of the regions of Ukraine [Upravlinsko-metodolohichnyyvymirvykorystannyasotsialnoho y osvith'ohopotentsialu pry formuvannibezpekyrehionivUkrayiny]" // Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine (Series: Public Administration) [VisnykNatsional'nohouniversytetetsyvil'nohozakhystuUkrayiny (Seriya: Derzhavneupravlinnya)], 2 (5) (2016): 42–47. Print.
16. Public administration and administration in the information society: domestic and foreign experience [Publichneupravlinnyataadministruvannya v umovakhinformatsiynohosuspil'stva: vitchyznyanyy i zarubizhnyydosvid]: monograph. Zaporozhye: ZDIA. 2017. URL: <https://old-zdia.znu.edu.ua/index.php?page=4007&lang=ru>.
17. Romania. A Guide to World Education Systems [Rumuniya. Putivnykposystemakhosvitusvitu]. URL: http://enic.in.ua/attachments/4all/EducationalSystems/Romania_site.pdf.
18. The education system in Slovakia [Systemaosvity v Slovachchyni]. URL: <https://www.postupai.com/ua/news/sistema-osviti-v-slovaccini>.

19. Statistical data [Statystychni dani] // State Migration Service of Ukraine. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2021_9.pdf.

20. Top 5 countries for education in 2020 according to the U.S. News & World Report [OP-5 krayindlyazdobuttya osvity 2020 z hidno z U.S. News&WorldReport]. URL: <https://studentstudy.com.ua/news-detail/top-5-krayin-dlia-zdobuttya-osviti-2020-zgidno-z-u-s--news-&-world-report-25-06-2020/>.

21. Ukrainian refugees abroad: adaptation and life "in a new way" [Ukrayins'ki bizhentsi za kordonom: adaptatsiya i zhyttya "po-novomu"] // Career Hub. URL: <https://careerhub.in.ua/ukrainski-bizhenci-za-kordonom-adapt/>.

22. The Ministry of Health told the refugees all about medical care abroad [U MOZ rozpovily bizhentsyam vse pro medychnu dopomohu za kordonom]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-uarazom/3479336-u-moz-rozpovili-bizencam-vse-pro-medicnu-dopomogu-za-kordonom.html>.

23. Finland will continue to support educational reform in Ukraine [Finlyandiya prodovzhuvatyme pidtrymuvaty osvitnyu reformu v Ukrayini] // Interfax-Ukraine News Agency. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/835106.html>.

24. Scarlet Serhiy met with the General Director of Microsoft Education in London [Shkarlet Serhiy zustrivsia z heneral'nym dyrektorom Microsoft Education u Londoni] // The only web portal of executive bodies in Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sergij-shkarlet-zustrivsia-z-generalnim-direktorom-microsoft-education-u-londoni>.

25. How to get a Ukrainian higher education in the Czech Republic [Yakukrayintsyuo trymaty vyshchu osvitu v Chekhiyi]. URL: <https://europa.portal.biz.ua/evropa/chehija/vyshcha-osvita-v-chekhii.html>.

26. Fourth Industrial Revolution. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Fourth_Industrial_Revolution.

27. Society 5.0. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_5.0.

28. Unipage – brand of education abroad. URL: https://www.unipage.net/ru/bachelor_china.

29. 7293. Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine "On Vocational (Technical) Education" on certain aspects of training skilled workers in martial law and economic recovery [7293. Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny "Pro profesiynu (profesiynno-tekhnichnu) osvitu" shchodo okremykh aspektiv pidhotovky kvalifikovanykh robitnykiv v umovakh voyennoho stanu ta vidnovlennya ekonomiky]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7293&skl=10.

*Тресков А.В., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-9495-4806*

*Treskov A., PhD of Public Administration, doctoral student of Training
Research and Production Center, National University of Civil Protection of
Ukraine, Kharkiv*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РІЗНИХ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ СВІТУ

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS AND FEATURES DIFFERENT MODELS OF STATE ENERGY POLICY IN COUNTRIES OF THE WORLD

У статті розглядаються особливості формування та реалізації державної енергетичної політики у країнах світу. Виокремлено три моделі державної енергетичної політики: національно-монопольну енергетичну політику, національно-конкурентну енергетичну політику, інтеграційно-конкурентну енергетичну політику. Визначено особливості різних моделей державної енергетичної політики у країнах світу. Окреслено шляхи удосконалення державної енергетичної політики України з урахуванням зарубіжного досвіду та в умовах існуючих глобальних трансформацій.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, державна енергетична політика, моделі державної енергетичної політики, геополітика енергетики.*

The article considers the peculiarities of the formation and implementation of state energy policy in the world. Three models of state energy policy have been identified: national-monopoly energy policy, national-competitive energy policy, integration-competitive energy policy. The peculiarities of different models of state energy policy in the countries of the world are determined. The ways of improving the state energy policy of Ukraine taking into account foreign experience and in the conditions of existing global transformations are outlined.

Key words: *public management and administration, state energy policy, models of state energy policy, energy geopolitics.*

Постановка проблеми. Загальновідомо, що глобальні витрати енергії в довгостроковій перспективі будуть невідмінно зростати. Ця тенденція робить енергетичне питання одним з найбільших проблем людства в сучасних умовах, яка вимагає невідкладного вирішення. Саме тому на глобальному порядку денному стоїть завдання відповідного формування та реалізації певної моделі енергетичної політики, яка дозволить забезпечити людство необхідним обсягом енергоресурсів, підвищити ефективність їх використання, а також хоча б наблизитись до розуміння, в якому напрямку має рухатись розвиток світової енергетики в довгостроковій перспективі.

Також це надзвичайно важливо для обґрунтування напрямів удосконалення державної енергетичної політики України та запобігання або мінімізації можливих викликів та загроз в енергетичній сфері, що сприятиме забезпеченню подальшого сталого розвитку країни в умовах глобальних трансформацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду особливостей формування державної енергетичної політики та виокремленню різних моделей її реалізації у світі присвятили свої наукові публікації такі вчені, як Балтос Г., Бек П., Відакіс І., Голд Ф., Груббе М., Ендрю-Спід Ф., Конант М., Мітчелл Дж., Морейра Ф., Шаффер Б. та інші [4; 5; 6; 7; 8; 9; 10].

Однак чимало питань стосовно можливостей адаптації в Україні світового досвіду формування та реалізації різних моделей державної енергетичної політики залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування теоретико-методологічних засад та особливостей різних моделей державної енергетичної політики в країнах світу, а також визначення можливих напрямів удосконалення державної енергетичної політики України з урахуванням зарубіжного досвіду та в умовах існуючих глобальних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Багаторічний досвід модернізації енергетичної сфери, а також формування і реалізації відповідної державної енергетичної політики дозволив провідним країнам світу забезпечити власну енергетичну безпеку та значно підвищити ефективність використання енергії.

Слід зазначити, що все частіше державна енергетична політика, що проводиться національними урядами, знаходиться в залежності від міжнародного контексту. Тобто міжнародний вимір енергетичних питань призвів до створення тісного взаємозв'язку між енергетичною та зовнішньою політикою, а дії однієї країни в сфері енергетичної політики знаходять своє відображення в позитивних чи негативних наслідках для інших країн.

Отже національні уряди не вільні проводити енергетичну політику ізолювано один від одного, а енергетичні ресурси є одночасно і потенцій-

ними інструментами зовнішньої політики, і фактором, який може впливати на результати зовнішньої політики держави.

Наприклад, Шаффер Б. в своєму аналізі зазначає, що зміни на енергетичному ринку закономірно змінюють стосунки між країнами-виробниками і країнами-споживачами, відповідно «енергетичні інтереси, особливо в умовах жорсткої міжнародної ринкової конкуренції, впливають на картування геостратегічних інтересів» [10].

Класичні дослідження з енергетичної геополітики зародилися в межах реакції на наслідки двох нафтових криз 1970-х рр., які розкрили ступінь уразливості і залежності промислово розвиненого західного світу від видобувних видів палива. Одним з представників цієї школи є Конант М., який провів одне з перших систематичних досліджень енергетичних проблем з геополітичної точки зору.

У 1978 р. Конант М. та Голд Ф. опублікували «Геополітику енергетики», дослідження, яке вважається центральним в літературі з енергетичних геополітичних досліджень. Вони вже тоді відзначили, що «доступ до сировини, особливо до енергії, є одним з головних пріоритетів міжнародних політичних відносин. Здатність здобувати основні товари більше не залежить від традиційних колоніальних відносин або військової могутності, а залежить від географічних чинників і політичних рішень урядів. Країна, що має контроль над ресурсами, буде контролювати тих, хто покладається на ресурси, що призведе до глибокої трансформації міжнародних відносин [5].

Проте, широку популярність енергетична геополітика набрала вже після 1990-х рр., коли глобальні ресурси, в основному видобувні види палива, стали дефіцитними в умовах зростаючого світового попиту на енергію. У той же час із закінченням «холодної війни» з'явилися нові концепції, і в світових дискусіях стало проявлятися занепокоєння з приводу енергетичної безпеки.

Так, у 1996 р. Мітчелл Дж., Бек П. і Груббе М. висвітлили зміни глобальної енергетичної геополітичної ситуації після холодної війни в книзі «Нова геополітика енергетики». За їх словами, оновлення енергетичної геополітики було викликано рядом факторів, в тому числі:

- із закінченням холодної війни основні обмеження на свободу дій США на Близькому Сході та інших регіонах світу були зняті;
- міжнародна торгівля енергією була сильно трансформована за рахунок російських нафтогазових ресурсів, а також за рахунок інтеграції в світову систему інших колишніх радянських країн;
- зросли значення і питома вага природного газу в енергетичному секторі завдяки розвитку технологій [8].

З 2000 р. неухильно зростає кількість аналітичних досліджень, при-

свячених глобальній енергетиці, які підкреслюють важливість енергетичної геополітики. Однак лише деякі автори спробували прояснити саме поняття геополітики енергетики. Одним з них був Ендрю-Спід Ф., який зазначив, що енергетична геополітика відноситься до вивчення національної безпеки і міжнародної політики в контексті глобальної енергетичної сцени. Для нього ключовими факторами геополітики енергетики є: нестабільність в нафтовидобувних регіонах через внутрішні, регіональні та міжнародні чинники; зростання національних нафтових компаній; ресурсний націоналізм; виснаження запасів у традиційних постачальників енергоресурсів і відкриття нових морських шляхів [4].

Грецькі дослідники Відакіс І. та Балтос Г. створили концепцію «геоенергії» для розгляду впливу енергетичних ресурсів на політичну і економічну системи, а також їх впливу на міжнародні відносини. Геоенергії є для зазначених авторів новим методом аналізу процесу прийняття політичних рішень, як в національних, так і в міжнародних масштабах.

При цьому на початковому етапі аналізу розглядається процес прийняття рішень у політичній, економічній і навіть соціальній сферах виходячи з географічних умов регіонів, що визначаються за допомогою обробки інформації про енергетичні ресурси. А вже на наступному етапі розглядається взаємозв'язок між політичними рішеннями і діями та наявністю енергетичних ресурсів, а також потенціалом використання цих ресурсів. Вивчення енергетичних взаємозв'язків на глобальному або регіональному рівні дозволяє: по-перше, оцінити вплив нових технологій на енергетичну галузь, в основному спостерігаючи, як ці нові технології впливають на рішення проблеми дефіциту енергоресурсів і як вони змінюють геостратегічне значення різних регіонів світу; по-друге, зібрати кількісні та якісні дані про брак енергоресурсів, з урахуванням причинного зв'язку між дефіцитом енергоресурсів і певними політичними рішеннями; і, по-третє, створити класифікацію світових держав відповідно до запасів енергетичних ресурсів, які вони контролюють [6].

Морейра Ф. в своєму аналізі енергетичної геополітики країн, що розвиваються, стверджує, що геополітику енергії можна розуміти, як сукупність всіх геополітичних і стратегічних елементів, які впливають на контроль над енергетичними запасами, освоєнням технологій, енергетичною інфраструктурою і використанням енергоресурсів. У визначенні концепції Морейра Ф. змінними аналізу енергетичної геополітики є:

- 1) географічне положення і розподіл основних запасів енергетичних ресурсів;
- 2) географічне положення країн-експортерів та імпортерів, великих споживачів і виробників енергії;
- 3) роль геополітичного та стратегічного протистояння між держава-

ми імпортерами та експортерами;

4) стратегії груп країн або великих держав для забезпечення власної енергетичної безпеки та впливу на інші країни у сфері енергетики [9].

У свою чергу, Контант М. і Голд Ф. підкреслюють такі змінні, як географічне положення, лінії поставок, технологічні та переробні потужності і фактори, що впливають на попит і пропозицію, такі як аналіз запасів, переробка, відкриття нових родовищ, збільшення споживання і дослідження, а також енергетичні технології [5].

Інші науковці хоча й виокремлюють такі ж чинники, що визначають енергетичну геополітику, однак вони підкреслюють, що вплив географічних чинників на енергетичну безпеку не є статичним, і він змінюється протягом багатьох років «з розвитком технологій, зміною попиту на сировину, зміною внутрішніх і міжнародних політичних цілей, а також зміною стандартів оцінки законності засобів досягнення політичних цілей» [7].

У той же час протягом всієї історії значення географічних чинників також варіювалось залежно від еволюції міжнародної системи і появи нових міжнародних суб'єктів. Окрім того, енергія, яка є дефіцитним, нерівномірно розподіленим і дорогим товаром, схильним до значних цінових коливань, має низку характеристик, які роблять її здатною використовуватися в якості потужної економічної зброї, зі значними наслідками для перспектив світової економіки і геополітичної взаємодії між виробниками енергії, між її споживачами і між першими і другими. Для того, щоб геополітичний суб'єкт міг використовувати енергетику як зброю, він повинен відповідати трьом умовам:

1) бути на енергетичному ринку глобальним гравцем, або хоча б регіональним, в плані експорту енергоносіїв, для того, щоб бути в змозі впливати на ринкове ціноутворення;

2) економіка повинна бути багатопрофільною, а не тільки сировинною, що дозволяло б йому протистояти зовнішнім загрозам і тиску;

3) його економіка повинна бути достатньо стабільна, щоб внутрішня політика мінімально страждала від економічних втрат, викликаних його геополітичною грою.

На основі вищенаведених концептуальних меж, геополітика енергії - це вивчення взаємодії між усіма учасниками глобального енергетичного сценарію, а також впливу енергії і всіх складових, що входять в комплексну енергетичну систему (географічне положення, система поставок, енергетичні технології, переробні виробництва, а також фактори, що впливають на попит і пропозицію енергії) на процес прийняття рішень у політичній, економічній, військовій та соціальній сферах [7].

Слід зазначити, що енергетика відіграє ключову роль в ресурсному забезпеченні економічного розвитку і підвищенні конкурентоспроможності економіки держави. Тому проведемо аналіз існуючих на сьогоднішній день моделей державної енергетичної політики і зробимо оцінку їх ефективності, що має велике практичне значення, в першу чергу з точки зору формування моделі державної енергетичної політики в Україні.

Аналіз політики різних держав у сфері енергетики в сучасному світі дозволяє виокремити три моделі державної енергетичної політики [2].

Перша модель – національно-монопольна енергетична політика – характерна для держав, що володіють значними енергетичними ресурсами, а її відмінною рисою є той факт, що енергетична політика розглядається, як окремий економічний сегмент, який в значній мірі підконтрольний державі. Це зумовлює більш закритий характер енергетичної галузі для незалежних внутрішніх та іноземних суб'єктів. При цьому енергетика розглядається, як базисна основа економіки в цілому, ресурсна база для її розвитку. Зазначені риси можна спостерігати в Азербайджані, Туркменістані, Таджикистані. Національно-монопольна модель поширена також і в таких самодостатніх на енергоресурси державах, як Венесуела, Іран, Саудівська Аравія тощо.

Друга модель – національно-конкурентна: формування цієї моделі державної енергетичної політики почалося в 1980-1990-х рр., коли, наприклад, в таких державах, як США, Нова Зеландія тощо відбулися реформи найважливіших енергетичних галузей – електроенергетики і газової промисловості. Якщо до початку реформ в більшості країн світу енергетика в цілому розглядалася як діяльність, яку має здійснювати держава (або підконтрольні державі структури), то в 1980-х рр. домінуючою стає ліберальна доктрина, яка передбачає зменшення державного втручання в усі сектори енергетики. Найбільш яскравим прикладом цього підходу стала політика урядів Рейгана Р. (США) і Тетчер М. (Великобританія), що здійснили дерегулювання багатьох ринків, які раніше вважалися монопольними, в першу чергу газового і електроенергетичного. В результаті реформ в інституційній структурі газової галузі та електроенергетики відбулися значні зміни: відмова від державного регулювання цін виробників, приватизація і поділ видів діяльності, надання великим споживачам права вибору постачальника тощо. На початковому етапі лібералізації в газовій галузі та в електроенергетиці проявилися позитивні результати, а саме посилення конкуренції серед виробників, що призвело до скорочення витрат виробництва і зниження цін на енергоресурси. В кінцевому рахунку це стало важливим стимулом для розвитку економіки в цілому.

Так, наприклад, в США в період з 1988 по 1995 рр. оптові ціни на природний газ знизилися на 26%, у Великобританії з 1990 по 1999 рр. се-

редні ціни на природний газ для промисловості впали на 45%, а для побутових споживачів – на 20% [1].

Однак, слід зазначити, що на сучасному етапі у національно-конкурентної моделі з'являється все більше противників, що об'єктивно це викликано кризовими явищами в енергетиці в результаті здійснення реформ щодо лібералізації.

В результаті розпочалося формування нової моделі державної енергетичної політики – інтеграційно-конкурентної, яка покликана створити спільний енергетичний ринок і випрацювати єдину державну політику для цілого ряду країн шляхом інтеграції державних енергетичних політик, вироблення загальних стандартів і законів управління в цій сфері.

Інтеграційно-конкурентна модель формується в енергетичній політиці Європейського союзу і країн Скандинавії (Норвегії, Швеції, Данії, Фінляндії), де державна енергетична політика ґрунтується на продовженні спільної політики розвитку конкуренції та інтеграції спільного ринку. Важливою умовою реалізації єдиної енергетичної стратегії ЄС і формування єдиного енергетичного ринку є здійснення реформ у галузі енергетики, що передбачає лібералізацію ринку, розвиток конкурентних відносин у цій галузі [2].

Слід зазначити, що національно-конкурентна та інтеграційно-конкурентна моделі державної енергетичної політики схожі за своїми базовими характеристиками. Остання є своєрідним наслідком еволюції національно-конкурентної моделі. Характерними рисами обох моделей є розвиток конкурентних відносин в енергетичній сфері. Роль держави в цих моделях досить висока, однак акцент робиться на формуванні умов для функціонування ринку (зокрема, на створення нормативно-правової бази), а не на використанні адміністративних ресурсів і директивному управлінні.

При цьому специфіка інтеграційно-конкурентної моделі полягає в зниженні ролі національних державних політик в сфері енергетики. І навпаки, національно-монопольна модель енергетичної політики демонструє прагнення до директивної моделі управління енергетикою, прагнення держави взяти під контроль основні ресурси через збереження провідних активів в енергетичній сфері. При цьому енергетична політика формується у відриві від економіки в цілому, представляючи, скоріше, засіб для розвитку останньої [2].

Отже, і національно-конкурентна, і інтеграційно-конкурентна, і національно-монопольна моделі державної енергетичної політики демонструють істотні обмеження. Тому в Україні сьогодні необхідно прагнути до пошуку нової оптимальної моделі державної енергетичної політики, основу якої складе збалансоване поєднання переваг конкуренції з державним контролем і підтримкою інвестицій в стратегічні проекти розвитку енергетич-

ної сфери.

Отже, дослідження особливостей розвитку енергетики в різних державах дозволило виокремити три моделі державної енергетичної політики: національно-монопольна енергетична політика – характерна для держав, що володіють значними енергетичними ресурсами, а її відмінною рисою є той факт, що енергетична політика розглядається, як окремий економічний сегмент, який значною мірою підконтрольний державі; національно-конкурентна енергетична політика – домінуючою стає ліберальна доктрина, яка передбачає зменшення державного втручання в усі сектори енергетики, посилення конкуренції серед виробників енергії, що сприяє скороченню витрат виробництва, зниженню цін на енергоресурси і є важливим стимулом для соціально-економічного розвитку країни; інтеграційно-конкурентна енергетична політика – покликана створити спільний енергетичний ринок і сформуванати єдину державну політику для цілої низки країн шляхом інтеграції державних енергетичних політик, розробка загальних стандартів і принципів управління в енергетичній сфері [3].

Висновки. Таким чином, Україна стоїть перед необхідністю формування та реалізації нової довгострокової державної енергетичної політики, яка має передбачати докорінну перебудова національної енергетичної сфери, з урахуванням існуючих загроз та викликів сьогодення. При цьому обрана модель державної енергетичної політики має забезпечити перетворення України на активного та впливового учасника міжнародних відносин в енергетичній сфері, зокрема через її активну участь в міжнародних енергетичних проєктах і міждержавних утвореннях за такими напрямками: експорт-імпорт енергоресурсів; участь в розробці покладів енергетичних ресурсів; участь у спорудженні енергетичних об'єктів в інших країнах; розвиток та реалізація наявного енергетичного транзитного потенціалу України тощо, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Митрова Т.А. Обратная сторона либерализации // Нефть и капитал, 2004, № 2. С. 12-13.
2. Миллер Н. Модели государственной энергетической политики в современном мире. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-gosudarstvennoy-energeticheskoy-politiki-v-sovremennom-mire/viewer>.
3. Москалюк С.В. Механізми реалізації державної енергетичної політики в різних країнах // Вісник Національного університету цивільного захисту України, 2019. Вип. 1 (10). С. 174-182.
4. Andrews-Speed P. Energy Geopolitics / Сайт Национального университета Сингапура. URL: <http://esi.nus.edu.sg/research/energy-geopolitics>.

5. Conant M., Gold F. The Geopolitics of Energy [Text] / Boulder, Colo.: Westview Press, 1978. 233 p.
6. Helm D., Powell A. Pool Prices, Contracts and Regulation in the British Electricity Supply Industry // Fiscal Studies. 1992. № 13. P. 89-105.
7. Joachim Betz, The Reform of China's Energy Policies, GIGA Research Unit: Institute of Asian Studies. 2013. Issue No 216, February. P. 35-46.
8. Mitchell J., Beck P. The New Geopolitics of Energy [Text] / London: The Royal Institute of International Affairs, 1996. 245 p.
9. Moreira F. Energy as Social, Strategic and Geopolitical Equation [Text] / Geopolitics of energy and energy security. 2017. P. 45-60.
10. Shaffer B. Energy Politics [Text] / Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009. 144 p.

References:

1. Mitrova T.A. The reverse side of liberalization. [Obratnaya storona liberalizatsii] // Oil and Capital, 2004, No. 2, P. 12-13. [in Russian].
2. Miller N. Models of state energy policy in the modern world. [Modeli gosudarstvennoy energeticheskoy politiki v sovremennom mire]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-gosudarstvennoy-energeticheskoy-politiki-v-sovremennom-mire/viewer>. [in Russian].
3. Moskalyuk S.V. Mechanisms of realization of the state energy policy in different countries. [Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi enerhetychnoyi polityky v riznykh krayinakh] / Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine: collection of scientific works. H.: NUTSU Publishing House, 2019. Issue. 1 (10). P. 174-182. [in Ukrainian].
4. Andrews-Speed P. Energy Geopolitics / Сайт Национального университета Сингапура. URL: <http://esi.nus.edu.sg/research/energy-geopolitics>. [in English].
5. Conant M., Gold F. The Geopolitics of Energy [Text] / Boulder, Colo.: Westview Press, 1978. 233 p. [in English].
6. Helm D., Powell A. Pool Prices, Contracts and Regulation in the British Electricity Supply Industry // Fiscal Studies. 1992. № 13. P. 89-105. [in English].
7. Joachim Betz, The Reform of China's Energy Policies, GIGA Research Unit: Institute of Asian Studies. 2013. Issue No 216, February. P. 35-46. [in English].
8. Mitchell J., Beck P. The New Geopolitics of Energy [Text] / London: The Royal Institute of International Affairs, 1996. 245 p. [in English].
9. Moreira F. Energy as Social, Strategic and Geopolitical Equation [Text] / Geopolitics of energy and energy security. 2017. P. 45-60. [in English].
10. Shaffer B. Energy Politics [Text] / Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009. 144 p. [in English].

*Тюріна Д.М., к.пед.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-1506-5849*

*Tiurina D., PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ

STATE REGULATION AND PLANNING OF TOURIST DEVELOPMENT

Обсяг дослідження цієї статті охоплює теоретичні питання туристичної політики та вказує на динаміку її змін за сучасних умов на світовому туристичному ринку. Представлено поточну туристичну політику в Україні поряд з оцінкою ефективності системних рішень та інструментів планування. Підставою для розгляду стала успішна політика Європейського Союзу у сфері туристичної економіки. На основі діагностики було окреслено запропоновані зміни до української моделі туристичної політики в контексті рішень в Європейському Союзі. Крім того, було зазначено місце регіонального та місцевого самоврядування в запропонованій моделі. На кожному рівні політики діють спеціалізовані структури, що мають компетенцію та інструменти, що дозволяють формувати ринкові відносини в туристичній економіці. Відносини між суб'єктами політики та адресатами політики (державою, органами регіонального та місцевого самоврядування, туристичними підприємствами, організаціями, що працюють у туристичних сферах) мають модельний характер і формуються обсягом та способом використання інструментів (наприклад, посилення втручання або дерегуляція). Метою статті було оцінити поточну модель туристичної політики в Україні на тлі міжнародних рішень та рішень ЄС в умовах глобалізаційних процесів, а також окреслити запропоновані рішення щодо формування туристичної політики на середньо- та довгострокову перспективу. Сфера застосування методів включає: критичний аналіз літератури, логічні операції, порівняльний аналіз та евристичні методи. Результати дослідження можуть бути використані для формування туристичної політики в Україні компетентними органами: центральними, регіональними та місцевими. Представлений діагноз туристичної політики разом із запропонованими змінами до неї є індивідуальним поглядом автора. У такому вигляді міркування в літературі не були представлені.

Ключові слова: туризм, туристична політика, планування туризму, економіка туризму, регулювання.

The scope of the study of this article covers the theoretical issues of tourism policy and indicates the dynamics of its changes in modern conditions in the global tourism

market. The current tourism policy in Ukraine is presented along with an assessment of the effectiveness of system solutions and planning tools. The basis for consideration is the successful policy of the European Union in the field of tourism economy. Based on the diagnosis, changes were proposed to the Ukrainian model of tourism policy in the context of decisions in the European Union. In addition, the place of regional and local self-government in the proposed model was indicated. At each level of policy, there are specialized structures that have the competence and tools to shape market relations in the tourism economy. Relationships between policy actors and policy recipients (the state, regional and local governments, tourism enterprises, organizations operating in the tourism sector) are of a model nature and are shaped by the volume and method of using tools (for example, increased intervention or deregulation). The purpose of the article was to evaluate the current model of tourism policy in Ukraine against the background of international and EU decisions in the context of globalization processes, as well as to identify the proposed solutions for the formation of tourism policy in the medium and long term. The scope of the methods includes: critical analysis of the literature, logical operations, comparative analysis and heuristic methods. The results of the study can be used to form a tourism policy in Ukraine by the competent authorities: central, regional and local. The presented diagnosis of tourism policy, together with the proposed changes in it, is the author's individual view. In this form, reflections have not been presented in the literature.

Key words: *tourism, tourism policy, tourism planning, tourism economics, regulation.*

Постановка проблеми. Туристична сфера є однією з найбільш динамічно розвинутих галузей світової економіки та національних економік. Туризм суттєво впливає на економічний ефект, який вимірюється як частка у валовому внутрішньому продукті або розмір зайнятості в підприємствах, що займаються створенням туристичного продукту. Тому це важливий напрямок соціально-економічної політики. Роль державної влади у впливі на економіку туризму включає такі завдання:

- 1) економічні, що орієнтовані на підприємства, що надають туристичні послуги споживачам (туристам);
- 2) соціальні, що спрямовані на формування доступності туристичних послуг для широкої групи споживачів.

На кожному рівні діють спеціалізовані структури, які мають компетенцію та інструменти, що дозволяють формувати ринкові відносини в туристичній економіці. Відносини між суб'єктами політики та адресатами політики мають модельний характер і формуються обсягом та способом використання інструментів (наприклад, посилення втручання або дерегуляція). Типовим способом реалізації дій є документи, підготовлені урядовими та місцевими органами влади, а також структурами Європейського Союзу та міжнародними організаціями, наприклад: стратегії, програми чи плани розвитку.

Функції держави стосуються майже всіх сфер економіки і включають соціальні аспекти. Для правильного визначення конкретних проблем, що виникають в окремих галузях і секторах економіки, слід розробляти та використовувати на практиці відповідні інструменти втручання. У рамках комплексної соціально-економічної політики на практиці розроблено такі види субполітики: макроекономічна, мікроекономічна, міжнародна, регіональна та галузева в окремих компонентах національної економіки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Тематиці досліджень державного регулювання туризму, теоретичні питання туристичної політики, інноваційного потенціалу регіонального розвитку туризму присвячені наукові праці сучасних зарубіжних та вітчизняних учених, серед яких Алексеева Ю.В., Аніщенко А.П., Близнюк А.М., Головашенко О.В., Давиденко Л.І., Дзюбіна А.В., Коніщева Н.Й., Кривега Л.Д., Сисоєва С.І., Ткаченко Т. та ін. науковці.

Водночас слід зауважити, що на сьогодні поки що немає єдиної і водночас загальноприйнятої моделі розвитку туристичної сфери, якою б користувалися всі країни. Тому було запропоновано об'єднану (змішану) модель розвитку.

Постановка завдання. Завданням рукопису було оцінити поточну модель туристичної політики в Україні на тлі міжнародних рішень в умовах глобалізаційних процесів, а також окреслити запропоновані рішення щодо формування туристичної політики на середньо- та довгострокову перспективу.

Виклад основного матеріалу. Особливим прикладом галузевої політики є туристична політика. Це спеціалізована підполітика з численними зв'язками з іншими типами галузевої політики, включаючи міжнародну та регіональну, промислову, комунікаційну, торговельну, трудову, екологічну та культурну.

Втручання держави в економіку туризму спрямоване на: питання, пропозицію та формування позиції туристичної сфери в національному господарстві. Дії держави в туристичній економіці мають зводитися, зокрема, на основні цілі: задоволення туристичних потреб суспільства, формування оптимальних розмірів і структури туризму в заданих умовах. Метою дослідження є діагностика поточного стану туристичної політики в Україні, а також окреслення запропонованих рішень для формування політики в середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Вихідною проблемою для подальших розглядів є тлумачення сутності соціально-економічної політики. Цей термін введено для того, щоб підкреслити необхідність поєднання соціальних та економічних цілей та передумов для втручання органів державної влади в економіку. Держава в рамках своєї економічної політики має можливість формувати умови, у тому числі правові норми, що ведуть до сталого розвитку всієї національної економіки або

окремих її галузей. Таким чином, можна зробити висновок, що економічна політика впливає на функціонування економічної системи держави, яка являє собою комплекс організацій, домогосподарств і підрозділів, що діють за певними правилами, заохоченнями, розпорядженнями і заборонами у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання фізичних товарів і послуг. Нині встановлюються міцні зв'язки соціальної та економічної політики, а державна політика реалізує ідею відповідальності за добробут громадян.

Основним завданням туристичної політики є формування оптимальних розмірів і структури туристичного потоку на основі знання економічних законів, пов'язаних із функціонуванням туристичної економіки, та координація розвитку туризму з іншими сферами народного господарства. Тому туристична політика – це діяльність, що полягає у визначенні політичних, економічних, просторових, соціальних і культурних цілей, пов'язаних з розвитком туризму, разом із досягненням позитивних ефектів від гри туристичного попиту та пропозиції туризму, і, як наслідок, задоволення туристичних та соціальних потреб суспільства у сфері туризму та визначення необхідних заходів для задоволення цих потреб.

Основною діяльністю держави у сфері туристичної політики є визначення цілей та вибір відповідних інструментів, необхідних для їх реалізації. Структура туристичної політики складається з:

- 1) суб'єктів політики – державні органи, що здійснюють туристичну політику,
- 2) туристичні організації з їх пропозиціями та туристи-споживачі,
- 3) методи політики,
- 4) інструменти політики.

Модельна структура (метод) є основою для структури соціально-економічної політики, у тому числі й туристичної політики. Реалізація політики ґрунтується на виборі відповідних інструментів, що впливають із прийнятої моделі, які ведуть до досягнення поставлених цілей.

До двох основних методів соціально-економічної політики належать: лібералізм (що полягає у відсутності або значному обмеженні державного втручання в економічні процеси, що охоплює майже виключно економічні інструменти) та інтервенціонізм (що полягає у використанні командних інструментів, що контролюють функціонування та розвиток національної економіки) [2]. Нині в економічній практиці обидві моделі в класично зрозумілому (теоретично визначеному) вигляді не використовуються. Вплив органів державної влади на ринкові відносини здійснюється через змішану модель. У країнах з розвиненою та ринковою економікою використовується модель послаблення ролі держави в економічних процесах, за якої спостерігається процес обмеження приписних інструментів (інтервенціонізм) на користь використання параметричних інструментів (лібералізм). Ця модель була прийнята як дерегуляційна. Використання цієї моделі характерне, зок-

рема, для соціально-економічної політики Європейського Союзу, у тому числі України. Прийняття дерегуляції як методу впливу на ринок державними органами (суб'єктами політики) у суб'єктивній структурі (учасники торгів і споживачів) та об'єктивній структурі (пропозиція, попит, ціна, якість) має процесуальний, прогресивний та безперервний характер. Це призводить до ситуації, коли роль держави в ринкових процесах обмежена, так що в кінцевому підсумку вона може стосуватися лише найважливіших елементів і процесів її функціонування.

Сьогодні туристична політика, включаючи європейську, приймає формулу змішаної моделі. Застосування специфічних інструментів для туризму надає основу для забезпечення відповідності стандартам, що пропонуються та застосовуються на світовому туристичному ринку. Економіка туризму як суб'єкт соціально-економічної політики слід враховувати в стратегічних рішеннях, здійснених на міжнародних, внутрішніх, регіональних та місцевих рівнях.

Динамічний розвиток туристичного руху і відповідна зростаюча пропозиція туристичних послуг, призвело до багатьох проблем у розвитку туризму, рішення яких стало проблемою для міжнародного туризму. До таких сучасних проблем туризм включає:

- 1) прогресивну деградацію природних туристичних ресурсів;
- 2) зростаючу конкуренцію на міжнародному туристичному ринку;
- 3) негативні соціокультурні наслідки в районах туристичного прийому;
- 4) домінування міжнародних, великих туристичних корпорацій;
- 5) негативні наслідки тероризму та зростаючої хвилі націоналізму у світі;
- 6) вплив соціально-економічних криз на міжнародні туристичні послуги;
- 7) негативні наслідки збройних (регіональних та місцевих) конфліктів на державу та майбутнє світової туристичної економіки [4].

Що стосується вищезгаданого, сучасний туризм розвивається, незважаючи на багато проблем, чия рішення можливе лише як частина міжнародного співробітництва.

Стратегія Європи 2020 – стратегія інтелектуального та сталого розвитку прийнята у березні 2010 року. Цей документ стратегічно пов'язаний трьома групами діяльності:

- 1) інтелектуальний розвиток, тобто економіка на основі знань та інновації;
- 2) стійкий розвиток, тобто підтримка економічного розвитку, заснованого на принципі ефективності, конкурентоспроможності, використовуючи більш важливі ресурси, включаючи екологічні ресурси;

3) розвиток сприяє соціальній інтеграції, тобто економічний розвиток, заснований на високій праці та забезпечення економічної, соціальної та територіальної єдності [2].

У новій політиці Європейська Комісія передбачає, що туризм стане важливим елементом широкої діяльності, зокрема, через інноваційні туристичні продукти або більш ефективну міжрегіональну та міжгалузеву співпрацю, а також на міжнародному рівні.

Слід зауважити, що сучасна туристична політика пристосована до змін у середовищі туризму, спричиненого процесами глобалізації у світовій економіці, що виникає в природному та культурному середовищі, або для демографічних змін.

З іншого боку, в умовах сьогодення спостерігаються негативні явища, пов'язані з міжнародними подорожами, такі як: тероризм або міграція населення, пов'язані з озброєними конфліктами, одна з найважливіших проблем, яка зараз і в майбутньому буде актуальною – безпека туристів під час подорожей. Багато країн, для яких туризм був і є значним сектором економіки, вже відчуває негативні наслідки терористичних нападів або припливу величезної натовпу іммігрантів.

Ще однією проблемою для глобальної туристичної політики є динамічні зміни, що відбуваються у сфері поведінки та споживчих переваг на туристичному ринку. Цифрові та соціальні медіа вимагають зміни туристичного маркетингу та її елементів, а також у технологіях споживачів. Туристична політика повинна підтримувати інноваційні рішення в цих діапазонах, а також ініціювати та підтримувати створення та розвиток інноваційних туристичних продуктів, адаптованих до очікувань туристів.

Зберігання існуючої значної ролі туризму в соціально-економічному розвитку окремих країн змушує туристичну політику створювати інноваційні, раціональні рішення, завдяки яким туризм буде підтримувати конкурентний сектор.

Глобалізація, екологічні проблеми та темпи, в яких вводяться сучасні технології для туристичної індустрії, здається, проповідують справжню революцію на туристичному ринку. У поєднанні з трансформаціями у сфері потреб, мотивації та туристичних уподобань ці процеси встановлюють нові цілі та завдання для туристичної політики. Одним з них є міжнародне співробітництво та необхідність узгодження туристичної політики у глобальному масштабі [6].

Варто зазначити, що в туристичній політиці спостерігається два процеси, – з одного боку, глобальний підхід до вирішення проблем турбує весь світ (тероризм, глобальне потепління тощо), а з іншого боку, децентралізація як частина національної політики та держава, тобто передача зростаючих компетенцій регіональній та місцевій владі.

Тому обов'язковий обсяг діяльності органів державної влади на туристич-

тичному ринку повинен гарантувати довговічність ролі держави на туристичному ринку та охоплювати такі питання:

1) щодо постачання: захист конкуренції на внутрішньому туристичному ринку, підтримка конкуренції внутрішнього ринку з європейським та міжнародним ринками;

2) за попитом – діяльність у сфері активізації соціального туризму для відібраних груп, співфінансована державними структурами;

3) щодо співвідношення між туристичною пропозицією та попитом – захист прав та ринкової позиції споживачів шляхом застосування туристичними організаціями до суб'єктів ринку, обов'язкових банківських гарантій та страхування.

Основним напрямком, пов'язаним із використанням інструментів туристичної політики, має стати ефект прийнятої моделі політики. Потенційне поглиблення дерегуляції має призвести до подальшої лібералізації ринку із збереженням посилення ролі держави у вищезгаданих сферах.

Важливими питаннями, які мають бути вирішені під час удосконалення туристичної політики, є:

а) щодо постачання: усвідомлення місця туристичної економіки в структурі народного господарства, надання державних коштів на розвиток туристичної інфраструктури та популяризацію туризму;

б) з точки зору попиту: вплив на загальний доступ до туризму для всіх соціальних груп, з особливим акцентом на вибраних групах з характеристиками туристського відчуження, вплив на зростання внутрішнього туризму, вплив на зростання в'їзного іноземного туристичного потоку, пошук рішень для обмеження масового туристичного руху в особливо людних місцевих напрямках. Крім того, важливим питанням залишатиметься проблема співвідношення національної туристичної політики та політики ЄС.

Висновки. Раціональна та свідома туристична політика, яка проводиться в більшості країн, є передумовою динамічного розвитку цієї галузі. Незважаючи на багато недосконалості вжитих дій, незважаючи на виникаючі кризові явища та зміни в системі управління, туристична економіка України за останні 20 років розвивалася системно. Значне підвищення якості туристичних послуг, туристичної інфраструктури, створення нових, інноваційних туристичних продуктів, адаптація українського ринку до міжнародних стандартів, орієнтація на сталий розвиток та підвищення значення регіонів у туризмі, безсумнівно, є наслідками нинішнього розвитку туристичної сфери в країні. Сучасна туристична політика має не лише вирішувати існуючі проблеми, а й передбачати майбутні явища та створювати подальший розвиток туризму. Це має бути розвиток, заснований на принципах інноваційності, конкурентоспроможності та ідеї сталого розвитку. Тому обов'язковий обсяг діяльності органів державної влади на туристичному ринку повинен гарантувати довговічність ролі держави на туристичному ринку.

Список використаних джерел:

1. Алексеева, Ю.В. Державне регулювання розвитку туристичної галузі України в контексті досвіду Франції. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi/cgiirbis_64.exe?.2.
2. Близнюк, А.М. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення. *Вісник ДІТБ. Серія: Економіка, організація і управління підприємствами (у туристичній сфері)*. 2007. № 11. С. 76-84.
3. Захарова, О.В. Регіональний розвиток туристичної інфраструктури в Україні. URL: http://mdu.in.ua/Nauch/Konf/suchasni_tekhnologiji_upravlinnja_turistichnim_ta_.pdf.
4. Іноземний досвід регулювання діяльності туристичної сфери та його використання в Україні. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/solovjov.htm.
5. Моделі розвитку індустрії туризму (зарубіжний досвід). URL: http://tourlib.net/statti_ukr/bartoshuk.htm.
6. Сисоєва, С.І. Механізми управління туристичним бізнесом в Україні. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-2/doc/2/08.pdf>.
7. Ткаченко, Т.І. Сталий розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу: монографія. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 537 с.

References:

1. Aliksieieva, Yu.V. Derzhavne rehuliuвання rozvytku turystychnoi haluzi Ukrainy v konteksti dosvidu Frantsii [State regulation of the development of the tourism industry of Ukraine in the context of the French experience]. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi/cgiirbis_64.exe?.2.
2. Blyzniuk, A.M. Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання sfery turyzmu: sutnist i shliakhy udoskonalennia [Mechanisms of state regulation of tourism: the essence and ways to improve]. *Visnyk DITB. Serii: Ekonomika, orhanizatsiia i upravlinnia pidpriemstvamy (u turystychnii sferi)*. 2007. No. 11. pp. 76-84.
3. Zakharova, O.V. Rehionalnyi rozvytok turystychnoi infrastruktury v Ukraini [Regional development of tourist infrastructure in Ukraine]. URL: http://mdu.in.ua/Nauch/Konf/suchasni_tekhnologiji_upravlinnja_turistichnim_ta_.pdf.
4. Inozemnyi dosvid rehuliuвання diialnosti turystychnoi sfery ta yoho vykorystannia v Ukraini [Foreign experience in regulating the activities of the tourism sector and its use in Ukraine]. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/solovjov.htm.
5. Modeli rozvytku industrii turyzmu (zarubizhnyi dosvid) [Models of development of the tourism industry (foreign experience)]. URL: http://tourlib.net/statti_ukr/bartoshuk.htm.
6. Sysoieva, S.I. Mekhanizmy upravlinnia turystychnym biznesom v Ukraini [Mechanisms of tourism business management in Ukraine]. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-2/doc/2/08.pdf>.
7. Tkachenko, T.I. Stalyi rozvytok turyzmu: teoriia, metodolohiia, realii biznesu: monohrafiia [Sustainable tourism development: theory, methodology, business realities]. K.: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, 2016. 537 p.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-6

УДК 352: 342.25

*Mykhaylov D., PhD-Student of Zaporizhzhia National University,
Zaporizhzhia, ORCID: 0000-0002-5512-441X*

Михайлов Д.С., здобувач ЗНУ, м. Запоріжжя

**FEATURES OF THE LEGAL MECHANISM OF DEVELOPMENT
OF PUBLIC ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT**

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯ-
ДУВАННЯ**

The article analyzes the features of the legal mechanism for the development of public administration and local self-government.

Key words: public administration, legal mechanism, local self-government, development.

У статті аналізуються особливості правового механізму розвитку публічного адміністрування та місцевого самоврядування

Ключові слова: публічне адміністрування, правовий механізм, місцевого самоврядування, розвиток.

Problem setting. The term development can be defined as changes towards modernization, renewal and overcoming of outdated values and norms that hinder social progress. In basic science, this concept means the socio-historical process of transition from traditional societies to industrial societies, and later to post-industrial. In addition, development involves a degree of modernization, which is a desire to be modern. It should be remembered that "modernity", of course, is not a rigid concept, on the contrary, it is really a modern category that can legitimize (recognize) society, setting the state for continuous renewal, for constant evolutionary transformations of social practices, democratic institutions, ideas about the future, the gradual but irreversible changes, as well as the steady improvement of quality of life.

Analysis of recent research and publications. The works of many domestic and foreign scientists E. Aisin, H. Allen, M. Azhazha, L. Antonova, Yu. Bardachova, D. Bell, S. Bila, O. Borisenko, Zh. Wedel, D. Wilson, S. Dombrovska, I. Dudinska, O. Korotych, O. Kryukov, Yu. Kuts, M. Latinin, A. Pomaza-Ponomarenko, V. Shandra and others. [1-6]. Given the urgency of this problem, there is a need to deepen research on the above issues.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the features of the legal mechanism for the development of public administration and local self-government.

Paper main body. The need for development and modernization of domestic society helps to explain scientific theories on the formation of post-industrial and information society. It should be noted that the theory of post-industrial society was proposed by D. Bell [5], within which he defined the current stage of civilization. The concept of post-industrial society implies a social order that is not inherent in the former social forms, and is associated with a key definition of the place of the individual in the social system [ibid.]. Economic and technological innovations indicate changes in the value orientations, incentives and motivations of each individual, improving his personal potential, the desire to "become what he can be, his future, which corresponds to his inner nature" [ibid.]. Analyzing the sociological reality and social changes that occur, D. Bell concluded that the emergence of post-industrialism has led to the creation of a qualitatively different type of society [ibid.]. He described the post-industrial society as informational. In the information society, human capital is a major powerful social factor in social development.

At the stage of the development of the scientific and technological revolution, the structure of the productive forces is qualitatively changing. The main role is played not by tools and objects of labor, but by human resources - human capital. Human capital is a complex category, but its core is the idea: an educated, enterprising creative person with a high level of professional qualities. Accumulated high-quality human capital creates stable conditions for improving the quality and standard of living, development of information and civil society.

At the macroeconomic level, there are two types of development: organic and inorganic. Organic or primary development as a kind of modernization is characteristic of those countries in which the transformation (transition) to the modern social order occurs as an evolutionary (sustainable) process characterized by endogenousness. Secondary or inorganic development as a type of modernization is delayed, as a result of borrowing more advanced technologies and best practices of developed countries and is accompanied by simulation processes. As for local self-government, the example of its primary development is the countries of Western Europe.

Thus, the development and modernization of self-government practices in the Western European context was based on the transition to an industrialized so-

ciety based on the formalization and alienation of the protective functions of local groups (communities) [2]. As a result of such individual dismissal there is a noticeable development of individual qualities of a citizen, the level of education and the level of individual knowledge increases. - the importance of local informal elites.

At the same time, the social environment is being informatized and, on its basis, further formalization (bureaucratization) of state power is taking place. Informatization of the social environment of local communities is a process of infrastructural renewal through the introduction of information technology in the system of institutional and non-institutional interactions. The process of mastering information becomes a resource for social management and personal development [3]. Scientists identify three components of the process of informatization of the social environment, which affect the development of society and local government, namely:

- 1) mediatization as a process of improving the means of collecting, storing and disseminating information;
- 2) computerization as a process of improving the means of searching and processing information;
- 3) intellectualization as the development of the ability to perceive and generate information, ie as increasing the intellectual potential of society, including the use of artificial intelligence.

At the same time, the development of information technology improves the quality of life of the population, but it is a progressive process. At the same time, the informatization of the social environment can have both functional and dysfunctional consequences for social well-being. Among the dysfunctional consequences for the human personality, researchers include the following: human automation; dehumanization of life; development of technocratic thinking; lowering the cultural level; rapid nature of information development of the individual; polarization of society by level of education; isolation of the individual in his "micro" world [ibid.].

Dysfunctional consequences of informatization of the social environment are also possible at the socio-political (managerial) level. The development and implementation of information technology can lead to both the expansion and restriction of freedoms; both to the decentralization of political life and to totalitarian centralization; both to the alignment of the hierarchy of power and to the strengthening of state pressure, the "binding" of public initiatives [ibid.].

Thus, the informatization of the social environment, in itself, is neither a positive nor a negative process. The "vector" of this process depends on many factors, but one of the key points is the quality of information, the quality of information technology, the quality of knowledge and, accordingly, the

quality of education. Hence the importance of information-educated sections of the population and the role of local elites in this process. Along with the informatization of the social environment, the requirements for the level of education of both the professional state bureaucracy and local elites are increasing. The information potential of society is an information resource of society in unity with the means, methods and conditions that allow it to be activated and used effectively. This set of means, methods and conditions should include not only the means of information technosphere, but also social means, methods and structures that promote the reproduction and development of the infosphere, improving the information culture of society, its intellectual potential. Insufficient education of managers or leaders of local communities can lead to a number of serious negative consequences.

Further modernization of local self-government processes is associated with the strengthening of informal (public, public) power of local elites and the transition from a centralist to a distributive type of institutional self-government [1]. The social power of local elites is a derivative of the knowledge, skills, creativity and other productive activities that local community leaders use to solve social problems and achieve socially significant results in the development of local society [ibid.].

Thus, the quality of life of the local population is an indicator of the level of development and modernization of local self-government, the level of social trust, solidarity and social participation in this local society. It is the informal activity of local elites, educated strata of the population becomes in modern conditions a significant resource for modernization of local government at the current stage of the history of statehood of Ukraine, which is especially distinguished from the 90s of the twentieth century.

Analysis of historical stages and types of modernization of local self-government reveals that the key issue of modernization of management processes in Ukraine is the combination of a significant number of traditions of self-government (democracy) and innovative, informational influence of local elites [1]. In the national tradition of public life there are a significant number of concepts, namely:

- 1) community;
- 2) solidarity;
- 3) peace;
- 4) social consent.

These concepts replace the patterns and norms of human life and are enshrined as the "genetic memory of ancestors" in the form of social, symbolic and human capital of local groups. In this context, the experience of local self-government development, which is implemented at the stages of zemstvos and councils, is important, which is relevant material for the analysis of mistakes and positive trends in reform "from above" [ibid.]. Against this background, it

is necessary to note some other features that are traditional for the domestic system of public power, both central and local. The official line of state policy of total control exercised by the bureaucracy over the transformation of local self-government, which has traditionally adhered to the centralist authoritarian concept of local self-government, provides a vector of reforming the institution of local self-government. This vector is marked in Ukraine by the direction "from top to bottom" [4].

The current stage of modernization processes of local self-government involves understanding the specificity and uniqueness of each local society (community). Of particular importance in the context of intellectualization of local social systems are the selection and placement of personnel, determining the place and role of each individual intelligence (each person) in the system regardless of whether this intelligence belongs to a leader or informal leader). Despite the fact that the informatization of the social environment at the local level is gaining momentum, the formation of the information society is controversial and requires further theoretical understanding [6]. The formation of such a society is at an early stage of development, its contours and prospects depend on a number of factors. In addition, the development and modernization of local self-government in a post-industrial society is based on a new key factor - human capital. Improving the practices of socio-political regulation is based on strengthening the role of local communities and their informal leaders.

Conclusions of the research. Thus, as a result of such improvement "from below" there are qualitatively new social and managerial practices, states and processes. Such transformations are catalyzed by the informatization of the social environment. Informatization of such an environment (including local communities) is a process of infrastructural renewal through the introduction of information technology in the system of institutional and non-institutional social interactions. Modern information technologies and means of communication allow local elites to interact with the central government directly - in an on-line format, which makes the content of the "excessively enlarged" bureaucracy redundant.

Список використаних джерел:

1. Бардачова Ю.М., Лопушинський І.П., Плющ Р.М. Громадівська модель самоврядування в Україні : монографія. Херсон : ФОП Вишемирський В.С., 2019. 708 с.
2. Дудінська І., Цірнер М. Децентралізація публічної влади у країнах Центральної та Східної Європи (на прикладі Словаччини, Польщі та України) : монографія. Ужгород : "Ліра", 2017. 128 с.
3. Помаза-Пономаренко А.Л. Правове забезпечення розвитку та без-

пеки регіонів України в умовах децентралізації й інституціоналізації влади: монографія. Харків: НУЦЗ України, 2020. 190 с.

4. Шандра В. Міщанські органи станового самоврядування в Україні (кінець XVIII початок- XX ст.). К. : Ін-т історії України НАН України, 2016. 344 с.

5. Bell D. The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties. N.Y.: Free Press, 1965.

6. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society // *Revista San Gregorio*. SPECIAL EDITION-2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASAN GREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

References:

1. Bardachova Yu., Lopushyns'kiy I., Plyushch R.. Public model of self-government in Ukraine [Hromadivska model samovryaduvannya v Ukrayini]: monograph. Kherson: FOP Vyshemirsky VS, 2019. Print.

2. Dudinska I., Zirner M. Decentralization of public power in the countries of Central and Eastern Europe (on the example of Slovakia, Poland and Ukraine) [Detsentralizatsiya publichnoyi vlady u krayinakh Tsentral'noyi ta Skhidnoyi Yevropy (na prykladi Slovachchyny, Pol'shchi ta Ukrayiny)]: monograph. Uzhhorod: "Lira", 2017. Print.

3. Pomaza-Ponomarenko A.L. Legal support of development and security of regions of Ukraine in the conditions of decentralization and institutionalization of power [Pravove zabezpechennya rozvytku ta bezpeky rehioniv Ukrayiny v umovakh detsentralizatsiyi y instytutsionalizatsiyi vlady]: monograph. Kharkiv: NUTSZ of Ukraine, 2020. Print.

4. Shandra V. Bourgeois bodies of estate self-government in Ukraine (end of the XVIII beginning - XX century) [ishchans'ki orhany stanovoho samovryaduvannya v Ukrayini (kinets' KHVIII pochatok- KHKH st.)]. Kyiv: Institute of History of Ukraine, National Academy of Sciences of Ukraine, 2016. Print.

5. Bell D. The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties. N.Y.: Free Press, 1965. Print.

6. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. "Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society". *Revista San Gregorio*. SPECIAL EDITION-2020. (2020): 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASAN GREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

*Біліченко А.П., аспірант УМСтаФ, м. Дніпро,
ORCID: 0000-0003-3490-9805*

*Bilichenko A., postgraduate student, University of Customs and Finance,
Dnipro*

ПОДАТКОВЕ КОНСУЛЬТУВАННЯ ЯК НАПРЯМ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПОДАТКОВОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

TAX CONSULTING AS A DIRECTION OF IMPROVING THE LEVEL OF TAX CULTURE IN UKRAINE

У статті визначено, що одним із шляхів підвищення рівня податкової культури визначають податкове консультування – надання послуг клієнтам у вигляді консультування щодо податкової системи. Охарактеризовано мету податкового консультування, яка полягає в сприянні підготовці кваліфікованих фахівців, які можуть надати ефективні податкові консультації відповідно до податкового законодавства.

Окреслено систему принципів податкового права, яка складається із прямо закріплених та непрямо закріплених принципів. До першої категорії належить принцип рівності усіх платників податків перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації та принцип презумпції правомірності рішень платника податків. До другої категорії належать принципи, які регламентуються ст. 52–53 Податкового кодексу України: принцип забезпечення практичної необхідності консультування, принцип індивідуальної орієнтованості, принцип забезпечення гарантій для платника податків, принцип примату узагальнюючої податкової консультації, принцип забезпечення судового контролю.

Надано характеристику таким типам моделей податкових консультацій як експертна, проектна, процесна та навчальна. Також вказано переваги та недоліки кожної моделі.

Визначено, що на даний час українська нормативно-правова база податкового консультування складається із глави 3 Податкового кодексу України.

Встановлено низку невирішених проблем щодо подальшої розбудови інституту податкового консультування в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення та вдосконалення.

Ключові слова: *податкова культура, податкова консультація, принципи податкового консультування, моделі податкової консультації, Податковий кодекс України.*

The article defines that one of the ways to increase the level of tax culture is defined as tax consulting – provision of services to clients in the form of advice on the tax system. The purpose of tax consulting is described, which is to facilitate the training of qualified professionals who can provide effective tax advice in accordance with tax law.

The system of principles of tax law is outlined, which consists of directly enshrined and indirectly enshrined principles. The first category includes the principle of equality of all taxpayers before the law, the prevention of any manifestations of tax discrimination and the principle of presumption of legality of decisions of the taxpayer. The second category includes the principles regulated by Art. 52-53 of the Tax Code of Ukraine: the principle of ensuring the practical need for advice, the principle of individual orientation, the principle of providing guarantees for the taxpayer, the principle of primacy of generalized tax advice, the principle of judicial control.

The characteristics of such types of models of tax consultations as expert, project, process and educational are given. The advantages and disadvantages of each model are also indicated.

It is determined that at present the Ukrainian legal framework of tax consulting consists of Chapter 3 of the Tax Code of Ukraine.

A number of unresolved issues regarding the further development of the institute of tax consulting in Ukraine have been identified and ways to solve and improve them have been proposed.

Key words: *Tax culture, tax advice, principles of tax advice, models of tax advice, Tax Code of Ukraine.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку України особливої актуальності набуває проблема підвищення рівня податкової культури платників податків та податкових органів. Проведення заходів щодо ефективної взаємодії між ними дозволить збільшувати податкові надходження, як основної статті доходів державного бюджету. Одним із шляхів підвищення рівня податкової культури визначають податкове консультування.

Аналіз останніх вітчизняних і зарубіжних досліджень. Основи управлінського консультування, що в свою чергу формують базу для податкового консалтингу, висвітлені Воронковою А.Є. Правові аспекти податкового консультування розглянуті Шуваловою Е.Б. та Єфимовою Т.А. Серед російських і зарубіжних вчених та практикуючих спеціалістів, які займаються аналізом та узагальненням теоретико-методологічних основ податкового консультування, слід відзначити такі прізвища як Балакін В.В., Грачева М.Є., Демішева Т.О. [4], Іонова О.Ф., Карпасова З.М., Картер Г.-В., Кіріна Л.С., Селезнева Н.М., Сугрובה О.Б., Чернік Д.Г., Буссе Р., Нуккельт Й., Тільдіков А.В. [3]. Проте існує цілий ряд невирішених проблем щодо подальшої розбудови інституту податкового консультування в

Україні, а відтак потребує подальших розвідок та спеціального системного дослідження у зазначеній сфері.

Постановка завдання. Цілями роботи є: охарактеризувати теоретико-правові аспекти інституту податкових консультацій, виділити проблемні питання подальшої розбудови інституту податкового консультування в Україні та сформулювати пропозиції щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Загалом під поняттям податкової консультації розуміється надання послуг клієнтам у вигляді консультування щодо податкової системи, а за потреби – виконання всіх послуг, що сприяють цій роботі, таких як бухгалтерська та податкова документація, складання необхідних декларацій тощо [1].

Смірнова О.М. визначає податкове консультування як процес, метою якого є передача знань та інформації від консультанта щодо діючої системи оподаткування, а також змін та доповнень, що вносяться до неї, клієнтові [2].

Тільдіков А. В. [3] та Демішева Т. А. [4] під процесом податкового консультування розуміють послідовну серію дій та заходів, які вживає податковий консультант для вирішення проблем клієнта та/або створення умов, при яких клієнт у змозі зробити це самостійно. Це будь-яка форма надання допомоги щодо вирішення проблем, пов'язаних з оподаткуванням юридичних або фізичних осіб, при здійсненні якої консультант сам не відповідає за результат впровадження прийнятих рішень, зокрема за обчислення податкової бази того чи іншого податку, порядок і строки його сплати, але допомагає тим, хто відповідальний за цей процес. Поряд з цим під податковим консультуванням можна розуміти і консультаційну службу з передачі знань організаціям та іншим клієнтам за допомогою спеціально навчених і кваліфікованих осіб, які допомагають замовнику виявити проблеми з оподаткування, проаналізувати їх, розробити рекомендації щодо їх вирішення, а при необхідності сприяють вирішенню цих проблем.

Згідно визначення Європейської конфедерації податкових консультантів податкове консультування включає в себе підготовку та подання податкових декларацій платників податків, надання консультацій та рекомендацій щодо податкового планування, а також представлення та захист інтересів платників податків у відносинах з адміністративними та судовими органами та надання інших порад щодо оподаткування і пов'язаних з ним послуг [5].

2008 року депутатом Верховної ради України К.Т. Ващук пропонувався врегулювати на законодавчому рівні відносини, пов'язані з діяльністю з податкового консультування, проте проект Закону України «Про податкове консультування в Україні» прийнято не було. Водночас вважаємо, що викладені в зазначеному документі сутність податкового консалтингу як

професійної діяльності, надання платних послуг клієнтам (людям, які потребують консультації), сприяння платникам податків, податковим агентам та інші норми законодавства з питань оподаткування необхідно доопрацювати й доповнити законодавче поле з зазначених питань.

Отже, метою податкового консультування є сприяння підготовці кваліфікованих фахівців, які мають нове управлінське мислення та знання, а також можуть надати ефективні податкові консультації відповідно до ситуації, використовуваної роботи, розуму, мотивації та конкретних обставин податкового законодавства [6].

Для досягнення зазначених цілей консультант повинен слідувати принципам податкового консультування.

Принципи податкового права – це лаконічно сформульовані нормативні положення податкового права, які характеризуються найвищою мірою імперативності та забезпечують регламентацію як нормотворчої, так і правозастосовчої діяльності у сфері оподаткування.

Принципи податкового права поділяються на прямо закріплені та непрямо закріплені.

До прямо закріплених принципів, які отримують свою безпосередню реалізацію в рамках податкового консультування, належать:

а) принцип рівності усіх платників податків перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації. Змістовно цей принцип полягає в тому, що контролюючий орган повинен до всіх без винятку платників податків застосовувати однакові підходи. Дискримінаційні підходи до платника податків можуть призвести не тільки до іміджевих втрат фіскальних органів, але й взагалі підірвати довіру платників податків до усієї системи оподаткування;

б) принцип презумпції правомірності рішень платника податків – якщо існує множинне (неоднозначне) трактування нормативно закріплених прав і обов'язків платників податків, то рішення повинно прийматися контролюючим органом на користь платника податків.

На інші принципи податкового права суб'єкти відносин із надання податкових консультацій також повинні звертати увагу, однак такі принципи не мають безпосереднього відношення до податкового консультування.

Це, зокрема, принцип стабільності. Так, якщо контролюючий орган бачить, що певний загальнообов'язковий платіж, про необхідність сплати якого ставить питання платник, був запроваджений із порушенням принципу стабільності, то в такому випадку контролюючий орган повинен надати індивідуальну податкову консультацію платнику, виходячи з вимог даного принципу, навіть якщо вони і не співпадають з фіскальними цілями держави. Проте це, у жодному випадку, не прирівнює принцип стабіль-

ності до вихідних положень, які направлені на регулювання податкового консультування.

Що ж стосується непрямо закріплених принципів податкового права, які регламентують податкове консультування, то вони отримують своє закріплення у ст. 52–53 Податкового кодексу України (далі - ПК України). До таких непрямо закріплених принципів можна віднести:

а) принцип забезпечення практичної необхідності консультування (п. 52.1 ст. 52 ПК України). Податкова консультація являється саме допомогою платнику податків, а відповідно, така допомога повинна мати практично-прикладний характер. У зв'язку із цим платник податків повинен описати у своєму запиті практичну необхідність на одержання індивідуальної податкової консультації. Що стосується узагальнюючих податкових консультацій, то їх практична необхідність виявляється в актуальності питань, які аналізуються Міністерством фінансів України в таких консультативних актах;

б) принцип індивідуальної орієнтованості (п. 52.2 ст. 52 ПК України). Даний принцип надання податкових консультацій характеризує індивідуальні податкові консультації, які надаються виключно за запитом платника податків та створюють гарантії тільки для такого платника податків;

в) принцип забезпечення гарантій для платника податків (п. 53.1 ст. 53 ПК України). Змістовно він полягає в тому, що не може бути притягнуто до юридичної відповідальності платника податків, який діяв у чіткій відповідності з положеннями індивідуальної або ж узагальнюючої податкової консультації;

г) принцип примату узагальнюючої податкової консультації (п. 53.1 ст. 53 ПК України). Превалювання положень узагальнюючої податкової консультації над висновками, викладеними в індивідуальній податковій консультації, зумовлюється низкою факторів:

– по-перше, узагальнююча податкова консультація засновується на цілій низці опрацьованих індивідуальних консультацій або є результатом опрацювання особливо актуальної теми щодо неоднозначного застосування окремих нормативних приписів;

– по-друге, узагальнююча податкова консультація надається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику (Міністерство фінансів України), якому підпорядковуються контролюючі органи, що уповноважені надавати виключно індивідуальні податкові консультації;

д) принцип забезпечення судового контролю (п. 53.2 ст. 53 ПК України). Зміст цього принципу полягає в тому, що, якщо платник податків не погоджується з висновками, зробленими в податковій консультації, він має право оскаржити таку консультацію та отримати за допомогою ме-

ханізму судового рішення вивірену правову позицію, яка в подальшому буде закріплена в новому консультаційному акті [7].

Аналізуючи існуючі методи податкового консультування, необхідно продемонструвати та критично оцінити моделі податкового консультування, які широко використовуються на практиці.

Нині найбільш поширеними є такі типи моделей податкових консультацій.

1. Експертна модель консультування. У цій моделі завдання клієнта — надати консультанту всю необхідну інформацію, а роль консультанта — повідомити та пояснити природу положень, правил і процедур, що стосуються податкового законодавства. Таку модель називають експертною, оскільки вона використовується в ситуаціях, коли консультант клієнта потребує лише його здібностей, тобто консультант виступає як експерт з проблеми клієнта.

Перевага експертної моделі полягає в тому, що вона економічно вигідна з точки зору витрат часу для клієнтів і консультантів. Недоліком є те, що консультант обмежений вибірконими фактами, наданими клієнтом, і не може гарантувати, що клієнт правильно розуміє та правильно реалізує всі пропозиції консультанта.

2. Проектна модель консультування. У цьому режимі податкові консультанти лише надають і розробляють рішення. Допомога клієнту полягає в тому, щоб проаналізувати і визначити його проблеми, передати свої теоретичні та практичні знання.

Завдання клієнта – надати консультанту необхідну інформацію для виявлення проблеми та впровадження рішень, розроблених і прийнятих консультантом. Роль консультантів – організація та управління процесом збору та аналізу інформації; розробка, обговорення та прийняття рішень; вибір індивідуальних та групових форм роботи в рамках консультаційних проектів та управління груповою роботою; розробка та впровадження збору та обробка висловлених ідей, оцінок, суджень, пропозицій і метод представлення результатів проектування.

Для реалізації цих рішень використовується ця модель, яка дуже проста у реалізації, не потребує серйозних коригувань та особливих здібностей виконавців у процесі реалізації. Недоліком її є ймовірність того, що клієнт не досить добре зрозуміє запропонований консультантом варіант і йому може не вистачити певних ресурсів, у тому числі і компетенції, щоб правильно реалізувати рішення.

3. Процесна модель податкового консультування. У процесі надання консультаційних послуг клієнт активно взаємодіє з консультантом у рамках запропонованих консультантом заходів і процедур, висловлює свої

думки та пропозиції, аналізує проблеми з консультантом, приймає рішення на всіх етапах проекту.

Перевага моделі процесу полягає в тому, що консультант і клієнт використовують ресурси один одного на всіх етапах. На етапі діагностики консультант використовує досвід клієнта, його знання ситуації, а клієнт, у свою чергу, використовує здібності консультанта на етапі впровадження. При цьому клієнт набагато краще розуміє і приймає пропонуване рішення, оскільки сам бере безпосередню участь у його розробці та впровадженні. Негативною стороною процесної моделі є великі часові, фізичні та фінансові витрати клієнта.

4. Навчальна модель консультування. Роль клієнта – сформулювати вимоги до навчання, зрозуміти вибір цілей, планів і методів навчання, сформувати навчальну групу.

Роль консультантів полягає в наданні теоретичної та практичної інформації з суміжних питань у формі лекцій, семінарів, тренінгів, ділових ігор, роздаткових та презентаційних матеріалів, складання списків рекомендованої літератури, написання підручників, «кейсів» тощо. Консультант пропонує клієнтові методичне забезпечення для «навчання» моделі. Податковий консультант готує основу для появи ідей, передає навички та методи вирішення проблеми.

Перевагою даної моделі може слугувати ґрунтовний підхід до виявлення окресленої проблематики, недоліком – домінування не завжди апробованих теоретичних домінант [8].

Нині в Україні нормативно-правова база податкового консультування складається із Податкового кодексу України, де процес податкового консультування регламентується главою 3. Водночас окремі аспекти потребують дорегулювання законом «Про податкове консультування», який має бути також сконцентрований на розвитку приватної або індивідуальної сфери податкового консультування в Україні з унормуванням окремих прав юридичних, адвокатських, аудиторських та інших господарюючих суб'єктів.

Отже, цей нормативно-правовий акт має бути покликаний регулювати відносини, пов'язані з діяльністю з податкового консультування, чітко визначати правові, організаційні засади цієї діяльності, правовий статус податкових консультантів України.

Існує цілий ряд невирішених проблем щодо подальшої розбудови інституту податкового консультування в Україні, зокрема:

– обмеженість юридичних та фізичних осіб у фінансових ресурсах. Тому послугами податкових консультантів користуються переважно великі компанії, а малі та середні підприємства, як правило, не мають вільних коштів на оплату консультаційних витрат;

– відсутність чітких вимог до професійної освіти, прав податкового консультування, недостатній вплив професійних асоціацій консультантів на діяльність, надійність та професіоналізм індивідуальних консультантів чи консалтингових компаній;

– відсутність чітких принципів та етики податкового консультування негативно впливає на загальну якість консультаційних послуг та імідж консультантів у свідомості клієнтів;

– низький рівень культури оподаткування вітчизняних платників податків та всіх суб'єктів оподаткування;

– недостатня довіра до податкових консультантів щодо захисту комерційної таємниці платників податків – юридичних та фізичних осіб;

– все ще існуюча корумпованість фінансових та судових установ [8].

Для вдосконалення податкового консультування в Україні пропонуємо:

– налагоджувати та розвивати партнерські стосунки з платниками податків шляхом підвищення культури оподаткування, забезпечення відкритості, справедливого впровадження законодавства, не лише з точки зору фіскальної важливості оподаткування, а й зменшення адміністративного навантаження на платників;

– надавати платникам податків якісні податкові послуги шляхом розробки та впровадження ефективних моделей надання платникам податків послуг, розвитку існуючих та впровадження інноваційних електронних податкових сервісів для громадян і підприємств;

– завдяки активній співпраці з міжнародними організаціями, які займаються питаннями боротьби з корупцією, впроваджувати ефективні методи боротьби з корупцією для підвищення довіри до податкових органів;

– впроваджувати стратегічне управління організацією, постійний і безперервний процес удосконалення її операційної діяльності шляхом побудови сучасної комп'ютеризованої інформаційної системи управління та застосування прогресивного міжнародного досвіду;

– зробити надання консультацій більш доступним і розвиненим, оскільки податкове консультування виступає одним із інструментів захисту платника податків та надає можливість заздалегідь з'ясувати позицію податкового органу, а також сприяє недопущенню помилок у поданні податкової звітності;

– інтегрувати адміністративно-правовий статус податкових консультантів як учасників податкових відносин, що зменшить невизначеність законодавства та правозастосовної практики, а також мінімізує загальне уявлення платників податків про несправедливість податкової системи [1].

Висновки. Таким чином, податкове консультування сприяє зростанню рівня податкової культури, гармонізації відносин усіх суб'єктів податкових правовідносин. Це дозволить у перспективі збільшити податкові надходження та загалом посилуватиме фінансову складову національної безпеки держави.

Вітчизняний ринок послуг з податкового консультування має значні перспективи розвитку. На етапі розбудови інституту податкового консультування в Україні важливо встановити законодавчі основи його функціонування шляхом удосконалення і прийняття нормативно-правових актів, що забезпечували б його діяльність, встановлення чітких вимог щодо фахової освіти, ліцензій на право здійснення податкового консалтингу та ін.

Перспективами подальших наукових досліджень є оцінка та аналіз ринку податкового консультування в Україні та за кордоном з метою подальшої розробки механізму функціонування ринку консультаційних послуг в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бречко О.В. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Податкове консультування» // Тернопіль, 2017. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/retrieve/52211/%D0%9E%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20-%20%D0%9F%D0%BE%D0%B4.%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81.pdf>.
2. Смірнова О.М. Організаційно-правове регулювання податкового консультування: зарубіжний досвід // *Науковий вісник Науково-дослідного економічного інституту Міністерства економіки України* : збірник наукових праць. Вип.7-8 (110-111) : Формування ринкових відносин в Україні. – Київ, 2010. – с.47-52.
3. Тильдигов А.В. Основы налогового консультирования. Учебно-методич. пособие. М.: УМЦ при МНС РФ, 2004. 224с.
4. Демишева Т.А. Организация и методика налогового консультирования. Учебное пособие. М.: Тезарус, 2004. 426с.
5. Офіційний сайт Європейської конфедерації податкових консультантів. URL: <http://www.cfe-eutax.org/about>.
6. Ткачик Ф.П. Податкове консультування. Навчальний посібник / Ф.П. Ткачик – Тернопіль: Вектор, 2015. 252 с.. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/25395/1/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B5%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20-%20%D0%A2%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BA.pdf>.

7. Брояков С. В. Система принципів податкового консультування // Knowledge, Education, Law, Management. 2020. № 4(32) Vol. 2. С. 14–18. URL: <http://kelmczasopisma.com/ua/jornal/18>.

8. Безпалько І. Р. Теоретико - методичні засади податкового консультування в Україні // Ефективна економіка. 2015. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_11_71.

References:

1. Brechko OV Reference syllabus of lectures on the discipline "Tax Consulting" / Ternopil, 2017 [Electronic resource]. - Access mode: <http://dspace.wunu.edu.ua/retrieve/52211/%D0%9E%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20-%20%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81.pdf>

2. Smirnova OM Organizational and legal regulation of tax consulting: foreign experience // Scientific Bulletin of the Research Economic Institute of the Ministry of Economy of Ukraine: a collection of scientific papers. - Issue 7-8 (110-111): Formation of market relations in Ukraine. - Kyiv, 2010. - p.47-52.

3. Tildikov A.B. Basics of tax consulting. Educational and methodical allowance. М.: UMC at the Ministry of Emergencies of the Russian Federation, 2004. - 224p.

4. Demisheva TA Organization and methods of tax consulting. Textbook. М.: Tezarus, 2004. - 426p.

5. Official site of the European Confederation of Tax Consultants [Electronic resource]. - Access mode: <http://www.cfe-eutax.org/about>

6. Tkachik FP Tax consulting. Textbook / F.P. Tkachyk - Ternopil: Vector, 2015. - 252 p. [Electronic resource]. - Access mode: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/25395/1/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B5%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20-%20%D0%A2%D0%BA%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BA.pdf>.

7. Broyakov SV System of principles of tax consulting / SV Broyakov // Knowledge, Education, Law, Management. - 2020. - № 4 (32) Vol. 2. - P. 14–18. [Electronic resource]. - Access mode: <http://kelmczasopisma.com/ua/jornal/18>.

8. Bezpalko IR Theoretical and methodological principles of tax consulting in Ukraine / IR Bezpalko. // Effective economy. - 2015. - № 11. - [Electronic resource]. - Access mode: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_11_71.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-8

УДК 35.975(477)

Воротін В.Є., д.держ.упр., проф., ІЗ ВПУ, м. Київ,

ORCID: 0000-0002-4545-612X,

Шинкарьов А.М., к.держ.упр., ННІМВтаСН ПрАТ «ВНЗ «МАУП», м. Київ,

ORCID: 0000-0002-0431-765X

Vorotin V., Doctor of State Administration, Professor, Head of the Department of complex problems of state-building of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv,

Shynkarov A., Candidate of State Administration, Associate professor of the Department of public administration of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, PJSC «Interregional Academy of Personnel Management», Kyiv

ПУБЛІЧНА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ВОЄННОГО СТАНУ

PUBLIC ECONOMIC POLICY OF UKRAINE: THE CHALLENGES OF MARTIME

У статті наведені дані та здійснено аналіз результатів публічної економічної політики під час воєнного стану в Україні. Розкриті теоретичні засади публічного управління (механізмів й інструментів) місцевого та регіонального розвитку за сучасних умов агресії РФ в Україні та подальшого відтворення дієвої системи державного управління.

В статті обґрунтовані нові підходи до вирішення окремих проблеми функціонування основних організаційно-економічних механізмів у сфері економічного розвитку та безпеки життєдіяльності в умовах воєнного стану.

Доведено, що виникнення проблем у сфері «ресурсної залежності» національного та місцевого розвитку є наслідком зростаючої кількості питань щодо забезпечення дієвого функціонування організаційно-економічних механізмів розвитку в умовах надзвичайних і воєнних ситуацій в Україні, оскільки органи влади на мають ще повноцінного законодавчого та нормативного підґрунтя стосовно ресурсного забезпечення виконання делегованих їм повноважень і перехід на економіку тилу.

Основною умовою процесу переходу на ефективну економіку тилу є розробка сучасних систем управління, зокрема з допомогою країн членів ЄС. Основними особливостями сучасної системи управління сьогодні є: консолідація даних і знань, розвиток логістичних мереж воєнного стану, персональна відповідальність, різноманітність заходів управління, баланс міста і села та всі зусилля для Перемоги.

Ключові слова: економічна політика, публічне управління, регіональне управління, економіка тилу, місцевий розвиток, ресурсне забезпечення.

The article presents data and analyzes the results of public economic policy during the martial law in Ukraine. Theoretical principles of public administration (mechanisms and tools) of local and regional development under modern conditions of aggression of the Russian Federation in Ukraine and further reproduction of effective system of public administration are opened.

The article substantiates new approaches to solving certain problems of functioning of the main organizational and economic mechanisms in the field of economic development and security of life in martial law.

It is proved that the emergence of problems in the field of "resource dependence" of national and local development is a consequence of a growing number of issues to ensure the effective functioning of organizational and organizational mechanisms of development in emergencies and military situations in Ukraine. resource provision for the implementation of the powers delegated to them and the transition to the economy of the rear.

The main condition for the process of transition to an efficient rear economy is the development of modern management systems, in particular with the help of EU member states. The main features of the modern management system today are: consolidation of data and knowledge, development of logistics networks of martial law, personal responsibility, a variety of management measures, the balance of urban and rural areas and all efforts to win.

Key words: economic policy, public administration, regional administration, rear economy, local development, resource provision.

Постановка проблеми. Війна завжди впливає на істотно знижений рівень економічної безпеки держави, регіонів, галузей, компаній і домогосподарств, окремих її складових (демографічний, енергетичний, промислово/промисловий, харчовий, інноваційний, зовнішньоекономічний, фінансовий (у тому числі бюджетний), податки, митна, валютна, інвестиційна, боргова, інфляційна, безпека нерухомості, фінансова безпека банківського сектору, а також страхування / фондові ринки), а також соціальна, екологічна, інформаційна безпека). Безперечно, що такі події під час воєнного стану в Україні вимагають оновлення публічної економічної політики та розробки державних механізмів економіки тилу. Нинішнє повномасштабне вторгнення, яке є продовженням восьмирічної російсько-української війни, красномовно свідчить про це. Сьогодні після 100 днів повномасштабної агресії РФ проти України можливо зробити певні висновки щодо витоків економічної політики в умовах воєнного стану та надати окремі результати економічного розвитку агресора РФ.

Аналіз досліджень і публікацій. Принципи економічної політики держави, взаємодії сукупності управлінських відносин з господарської си-

стемою загалом, знайшли провідне місце в дослідженнях багатьох науковців, зокрема, у наукових працях зарубіжних вчених: М. Альберта, Р. Акоффа, Д. Вурворда, Дж. Грейсона, П. Друкера, Р. Дорнбуша, Б. Карлоффа, Е. Мейо, Ф. Котлера, А. Маслоу, М. Мескона, У. Оучи, М. Портера, Г. Саймона, Ф. Тейлора, Р. Фалмера, Г. Форда, С. Фішера, Ф. Хедоурі, Л. Якокка та інших.

Аналізу особливостям функціонування досліджуваного явища в Україні, як воєнний стан та його впливу на формування публічної економічної політики поки не були присвячені праці вітчизняних вчених. Означені дослідження тільки проводяться в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відзначимо, що в квітні 2022 року ВВП Росії знизився на 3% у річному вимірі після зростання на 1,3% у березні, на 4,1% у лютому та 5,6% у січні, йдеться в огляді Мінекономрозвитку РФ «Про поточну ситуацію у економіці». У січні-квітні 2022 року відомство оцінило зростання ВВП у 1,7% у річному обчисленні. «На тлі безпрецедентного санкційного тиску, за оцінкою Мінекономрозвитку РФ, ВВП знизився на 3% після зростання на 1,3% у березні. Основними факторами зниження ВВП у квітні стали транспортно-логістичні обмеження, а також скорочення внутрішнього попиту», - йдеться у огляді.

У Мінекономрозвитку зазначають, що з базових галузей економіки суттєвий спад продемонстрували оптова торгівля (на 11,9% р/р у квітні після зниження на 0,3% р/р на місяць раніше) та вантажний транспорт (на 5,9% у квітні після зростання на 3,6% у березні).

Обсяг промислового виробництва за підсумками квітня знизився на 1,6% (після зростання на 3,0% у березні). При цьому у видобувних галузях спостерігалось суттєве погіршення річної динаміки (зниження на 1,6% р/р після зростання на 7,8% у березні) за рахунок видобутку паливно-енергетичних корисних копалин. У обробній промисловості зафіксовано помірний спад на 2,1% (після зниження на 0,3% на місяць раніше).

«Водночас ситуація щодо обробних галузей складалася нерівномірно: з одного боку, спостерігався суттєвий спад у галузях машинобудівного комплексу (насамперед, автомобілебудуванні), нафтопереробці та низці інших галузей. З іншого боку, продовжилося зростання випуску у фармацевтичній галузі, металургії, виробництві будівельних матеріалів та іншої неметалевої мінеральної продукції», - йдеться у доповіді.

«Знаковий внесок у зниження ВВП у квітні також внесло скорочення споживчого попиту. Сумарний оборот роздрібною торгівлі, громадського харчування та платних послуг, за оцінкою Мінекономрозвитку Росії, скоротився на 6,7% у квітні (у березні - зростання на 3,3%), насамперед, за рахунок роздрібного товарообігу», - зазначають у Мінекономрозвитку.

ЦБ Росії у квітні спрогнозував падіння ВВП Росії у 2022 році в інтервалі 8-10%, Мінекономрозвитку прогнозує спад російської економіки у

2022 році на 7,8% у базовому варіанті та на 8,8% у песимістичному варіанті, повідомлялося раніше.

Помічник президента Максим Орешкін 19 травня заявив, що падіння економіки буде значно меншим за поточні прогнози Мінекономрозвитку і ЦБ і не перевищить 5% у 2022 році. Консенсус-прогноз аналітиків наприкінці квітня-початку травня щодо падіння ВВП на 2022 рік, передбачає спад на 8,7%.

Мінекономрозвитку РФ очікує максимальну глибину спаду у третьому кварталі, а з IV кварталу 2022 року – початок повільного відновлення. У 2023 році, за прогнозом ЦБ, ВВП Росії знизиться в інтервалі 0-3%, Мінекономрозвитку очікує зниження на 0,7%.

За результатами економічної політики в умовах воєнного стану ми маємо суттєве падіння всіх макроекономічних показників [1]. «Мінус» 35% і більше до кінця року – такі прогнози скорочення економіки України нещодавно висловив прем'єр-міністр Денис Шмигаль. Це збігається з попередніми оцінками МВФ. Вони вважають, що до кінця цього року економіка України може скоротитися більш ніж на третину. Однак цей квітневий прогноз для найбільшого кредитора України базувався на тому, що активна фаза війни в Україні триватиме не більше кількох місяців. Але також зазначається, що «хоча війна скоро закінчиться, людські втрати, знищення основних засобів та переміщення робочої сили будуть серйозно заважати економічній діяльності на багато років вперед».

Проте існують різні прогнози економічного зростання. Наприклад, інвестиційна компанія Dragon Capital прогнозує, що якщо війна триватиме до кінця року, слід очікувати падіння економіки України на 30%. Із закінченням війни та відновленням роботи портів занепад української економіки може бути меншим. За підрахунками Мінекономіки, лише за перший квартал 2022 року ВВП України впав на 16%, для порівняння: у 2021 році економіка України зросла більше ніж на 3%.

Щодо підприємництва, зазначимо, що наразі точних даних про економічну діяльність в Україні немає. Але, наприклад, за даними Європейської бізнес-асоціації, станом на кінець квітня лише до третини довоєнних компаній асоціації працювали у довоєнному режимі. При цьому більшість – 68% – працюють неповний робочий день або з деякими обмеженнями. З них майже половина компаній (47%) обмежили географію своєї діяльності, кожна п'ята (21%) вийшла в Інтернет, трохи менше (19%) були змушені закрити деякі офіси, відділення чи філії.

Загалом паливо, їжа, порти: три «болючі точки» в економіці воєнного часу. Але й тут не обійшлося без відносно гарних новин: із підприємств, які припинили роботу в перші тижні війни, 14% відновили її повністю або частково. Наразі лише 4% компаній не працюють повноцінно, хоча на початок березня було 29%.

Однак, за даними НБУ, трохи більше половини компаній (54%) продовжують платити довоєнну заробітну плату. При цьому 7% відправили працівників у неоплачувану відпустку, 3% звільнили частково і 1% не змогли виплатити.

Втрати України від російської агресії, враховуючи як збитки інфраструктурі та економіці, так і майбутні втрати в найближчі роки, перевищують 1 трлн доларів, заявив прем'єр-міністр Денис Шмигаль в інтерв'ю Інтерфаксу. Він пояснив, що такі оцінки складаються з трьох частин:

- прямі пошкодження інфраструктури, тобто пошкоджені мости, дороги, будинки, будівлі. Зараз це близько 120 мільярдів доларів і понад 270 мільярдів доларів, включаючи військову інфраструктуру та інші цивільні витрати,

- упущений прибуток та неінвестовані інвестиції, оцінені в 290 млрд доларів,

- збитки, понесені внаслідок зниження ВВП напередодні довоєнних планів, оскільки знищуються підприємства, які мають приносити дохід державі.

Водночас, за даними Київської школи економіки, станом на 19 травня загальні економічні втрати від війни, включаючи прямі та непрямі втрати (зниження ВВП, зупинка інвестицій, переїзд, додаткові витрати на оборону та соціальне забезпечення, тощо) 564-600 млрд дол. При цьому загальна сума прямо задокументованих збитків інфраструктурі сягає майже 100 мільярдів доларів.

У результаті війни було знищено або пошкоджено 38,6 млн квадратних метрів житла на суму 33,9 млрд доларів. Крім того, щонайменше 219 фабрик, фабрик і підприємств постраждали на 10,7 млрд доларів. Серед найбільших збитків металургійні гіганти Маріуполь – Азовсталь та ММК Ілліча, на які припадало до третини української металургійної продукції. Із руйнуванням Кременчуцького НПЗ та низки нафтобаз паливна інфраструктура також зазнала великих втрат, і тепер Україна на 100% залежить від імпорту палива.

Слід зазначити, що до війни українську економіку називали експортоорієнтованою. Значна частина валюти та податків надходила від експорту та компаній, які на нього працювали. Руйнування підприємств, блокада портів, логістичні проблеми та обмеження інших торговельних шляхів призвели до різкого падіння українського експорту.

Даних Держстатистики наразі немає (тільки очікуються експрес випуски), але в Мінфіні повідомили, що український експорт у березні скоротився вдвічі. Прем'єр-міністр Денис Шмигаль також повідомив, що через блокування російськими військами портів Україна втрачала 170 мільйонів доларів на день, а експортний потенціал країни з початку війни зменшився вдвічі. Якщо український експорт у квітні минулого року ста-

новив 5,4 млрд доларів, то Україна в квітні цього року експортувала товарів на 2,7 млрд доларів.

Особливо болючим є скорочення експорту торгівлі у двох ключових сферах: металургії та сільськогосподарській продукції. Із захопленням і знищенням маріупольських «Азовсталь» та ММК «Ілліч» (друге і третє за величиною металургійні підприємства України до війни), а також обмеження на виробництво «АрселорМіттал Кривий Ріг» та «Запоріжсталь» (перша і четверта металургійні підприємства), метал майже припинився.

За даними Держмитниці, у січні-травні 2022 року металургійні підприємства України скоротили надходження від експорту чорних металів майже на третину (29,7%) порівняно з відповідним періодом минулого року – до 2,62 млрд доларів. Зменшилися й загальні експортні надходження – з 19,5% у січні-травні 2021 року до 15,65% цього року.

Експорт сільськогосподарської продукції за два місяці війни – у березні та квітні – приніс українській економіці більш ніж утричі менше, ніж у січні-лютому до війни. «Якщо у січні-лютому цього року, за даними Державної служби статистики України, вартість вітчизняного експорту сільськогосподарської продукції становила 5676 млн дол., то в березні-квітні, після російського вторгнення, поставки України на зовнішні ринки дали лише 1744 доходу мільйонів доларів, скоротившись за роки війни більш ніж утричі», – зазначив заступник Інституту аграрної економіки Микола Пугачов.

Безперечно, виникає багато питань. Як експортувати зерно з України, щоб не допустити голоду в світі? Чи вистачить їжі для населення, армії і що буде з врожаєм? За словами міністра агрополітики Миколи Сольського, Україна поки не змогла експортувати до 5 млн. т. пшениці, яку планувала експортувати на світові ринки ще до війни. Йдеться також про експорт 10-15 млн. т. нового врожаю.

До війни Україна «нагодувала» близько 400 мільйонів людей. Вона була найбільшим у світі експортером соняшникової олії та одним із провідних світових постачальників зерна не лише в окремі країни, а й у Продовольчу програму ООН, яка розподіляє продукти харчування для найбільш уразливих верств населення [2]. Китай і Єгипет, країни Африки та Близького Сходу залежали від українського сільськогосподарського експорту. Тому світові лідери все частіше говорять про реальну загрозу світового голоду та рекордне зростання цін на продукти харчування через припинення поставок сільгосппродукції з України.

Під час російської агресії проти України світові ціни на пшеницю та кукурудзу зросли більш ніж на 20%, що призвело до зростання цін на інші основні продукти харчування в усіх країнах, у тому числі й у розвинених. Але голод у найбідніших країнах може призвести до соціальної нестабільності і навіть спровокувати нову міграційну кризу.

За даними Держприкордонслужби, з початку російського вторгнення український кордон у зонах з ЄС та Молдовою в обох напрямках перетнули понад 7,4 млн осіб. З них понад 4,8 мільйона залишили країну. За цей час західний кордон для в'їзду в Україну перетнули понад 2,2 мільйона громадян України. Також прикордонники кажуть, що після 9 травня українці все частіше повертаються додому, а потік прибулих перевищує вихідний. Водночас, за даними ООН, з початку війни кількість біженців з України, які були змушені покинути свої домівки та виїхати за кордон внаслідок російського вторгнення, досягла понад 6,5 мільйонів.

Найбільше поїхало до Польщі – понад 3,5 млн осіб. До Румунії виїхало понад 961 тис. осіб, до Росії – понад 919 тис., до Угорщини – 644 тис., Молдови – понад 471 тис., Словаччини – 442 тис. та Білорусі – понад 27 тис. Ще 8 мільйонів українців, за даними Міжнародної організації з міграції ООН, вважаються внутрішньо переміщеними особами. Скільки українців повернеться і коли, в першу чергу буде залежати від того, скільки триватиме війна, каже директор Департаменту демографії та соціальних досліджень Елла Лібанова. «Якщо довго, то вони не повернуться. Якщо недовго, то менше. Люди або встигнуть там адаптуватися, або не встигнуть», - сказала вона в інтерв'ю Мінфіну. житла в Україні, багато з яких не повернуться. «Вона також вважає, що люди, які не втратили житла, а також жінки з дітьми, мають більше шансів повернутися». Але студенти та школярі, які закінчують навчання в інших країнах можуть стати незворотними мігрантами. «Переселення молоді в країни перебування прискорить старіння населення України», – зазначила директор Інституту демографії.

У рамках публічної економічної політики в перші дні війни уряд дозволив компаніям перейти на спрощену систему оподаткування. Компанії в загальній системі могли сплачувати податок у розмірі 2% від обороту замість 20% ПДВ і 18% податку на прибуток. Крім того, знижено ставку ЄСВ з 5% до 2%.

Це значно полегшило життя бізнесу. Але надходження до держбюджету різко впали – як через те, що значна частина підприємств не працює, так і через те, що працюючі підприємства сплачують значно менше податків [3].

У той же час витрати – особливо на оборону – значно вищі. Безперечно, що вторгнення Росії скоротить український бюджет і вдарить по економіці Європи. Прем'єр-міністр і міністр фінансів заявили про щомісячний дефіцит бюджету в розмірі 5 мільярдів доларів. Наразі уряд намагається закрити цю «прогалину» за допомогою фінансової допомоги міжнародних партнерів України. Але цього замало.

За словами міністра фінансів Сергія Марченка, у травні Україна отримує від міжнародних партнерів лише 2 мільярди доларів на фінансування

дефіциту бюджету замість необхідних 5 мільярдів доларів. Додатково 1 мільярд доларів буде залучено від продажу військових облігацій.

Не зовсім зрозумілі дії НБУ, оскільки додаткові \$1,5 млрд надходять від емісії Нацбанку, які в таких умовах вплинуть за стрімке зростання цін. Підтримуємо думку експертів, що подальше «роздрукування» значних сум є загрозою гіперінфляції в умовах воєнного стану. Але, за словами міністра фінансів, міжнародні партнери та кредитори України цілком розуміють необхідність таких кроків. «Ми не хочемо використовувати цей інструмент як ключ для фінансування дефіциту. Але коли ми бачимо проблеми з ліквідністю в казначействі, ми звертаємося до Національного банку України і просимо допомоги», - сказав в інтерв'ю уряду Сергій Марченко.

Вже можливо констатувати, що за даними Державної служби статистики України, зростання цін на споживчому ринку у квітні перевищило 3%, а з початку року по травень інфляція досягла майже 11%. Наприкінці року очікується зростання цін більш ніж на 20%. Але такі прогнози були зроблені ще до того, як уряд припинив регулювати ціни на паливо. Після цього ціни за літр 95. бензину зросли більш ніж на 10 грн.

Ціни можуть почати зростати ще швидше, якщо Нацбанк скасував фіксований курс долара, який у перші дні війни встановлював на рівні 29,25 грн за долар. Навіть зняття курсових обмежень Нацбанком підштовхнуло банки до понад 36 грн за долар проти 32 грн до зняття обмежень. НБУ зняв для банків обмеження щодо обмінного курсу. Не сприятимуть стабільності цін і відсутність певних товарів.

Висновки. В рамках публічної економічної політики 21 квітня 2022 року Указом Президента України було створено Національну раду з питань відбудови України з наслідків війни, основні напрями роботи якої: розробка плану заходів щодо післявоєнної відбудови та розвитку України. промислова інфраструктура та житло, енергетична інфраструктура, зв'язок, військова інфраструктура та військово-промисловий комплекс; структурна модернізація та перезапуск економіки; заходи щодо подолання безробіття, підтримки сімей з дітьми, незахищених верств населення, осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації внаслідок війни, реставрації та збереження пам'яток культури; визначення та розробка пропозицій щодо першочергових реформ, прийняття та впровадження їх необхідних у воєнний та повоєнний період; підготовка стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, їх прийняття та реалізація необхідні для ефективної діяльності та відбудови України у воєнний та повоєнний період.

Існує і Урядовий план післявоєнного відновлення України, який включає: вступ України до ЄС у 2024 році, повний доступ до ринків G7 та ЄС із скасуванням усіх квот та імпорتنих мит; досягти енергетичної за-

лежності за рахунок збільшення енергетичних потужностей за рахунок будівництва нових атомних електростанцій та виробництва чистої енергії, самозабезпечення за 3-5 років, зниження енергоспоживання за рахунок термомодернізації, будівництва установок для забезпечення попиту на паливо), переходу від експорту сировини до переробки (переробки) кукурудзи на біоетанол, спирт, крохмаль, виробництва білків, що використовуються в косметиці, фармацевтичній та харчовій промисловості, готових металевих виробів) та розвитку військової техніки (формування потужного військово-промислового комплексу), що забезпечує швидке матеріально-технічне забезпечення за 72 години з України до Європи. Для цього потрібні партнерські відносини з європейцями та американцями у сфері передачі технологій та доступу до фінансових ресурсів, зокрема урядів-партнерів, які надають державні гарантії своїм компаніям для залучення коштів для інвестицій в Україну, які покриватимуть ризики країни та дозволять інвестувати у великі промислові проекти.

Зовнішні джерела компенсації та післявоєнної реконструкції включають західну допомогу у формі «плану Маршалла», який переважно передбачає грантове фінансування, а також компенсацію з боку Росії, у тому числі через конфісковані активи від центрального банку Росії та олігархів Путіна. Однак арешт заморожених активів вимагає складних юридичних процедур, результат яких невизначений.

За прогнозами Мінекономіки, Україна повинна отримувати 70 млрд доларів на рік. інвестиції для швидкого відновлення після війни. Це близько 35% ВВП. Інвестиції мають бути довгостроковими, розрахованими не менше ніж на десять років. Світовий банк розробляє пакет фінансової підтримки Україні на суму 170 мільярдів доларів. для компенсації економічних наслідків війни. Очікується, що в 2022 році буде витрачено 50 мільярдів доларів, а в 2023 році буде виділено 120 мільярдів доларів.

ЄС планує створити для України фонд реконструкції. На думку Європейської комісії, країни-члени повинні бути готові нести більшість витрат на відбудову країни. Європейська комісія працює над інструментом ЄС для фінансування інвестицій та реформ у консультації з українським урядом, таким як Фонд відновлення після COVID-19. Розподіл між грантами та позиками досі неясний, як і сума. Але за словами послів ЄС, Європейська комісія розраховувала на сотні мільярдів євро протягом десятиліть.

Збирати кошти на відновлення економіки, інфраструктуру, підтримку внутрішньої діяльності, постраждалої внаслідок військової агресії Росії проти України, за ініціативою уряду (Розпорядження Уряду від 5 березня 2022 р. № 202-р «Деякі проблеми при відкритті рахунків для відбудови України») В Україні створено фонди для відбудови України: Фонди підтримки малого та середнього підприємництва, Фонд підтримки армії, Фонд економічного відновлення та трансформації, Гуманітарний фонд,

Фонд обслуговування та погашення державного боргу, Фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури. Рахунки, відкриті в НБУ, включатимуть внески фізичних та юридичних осіб приватного та/або публічного права у гривнях, доларах США та євро.

Водночас Мінекономіки України заявило, що в процесі відновлення вітчизняної економіки, що постраждало від російської агресії, особливу увагу приділятиме підтримці галузей, які безпосередньо забезпечують життєдіяльність та зміцнюють обороноздатність держави, зокрема сільськогосподарства, харчової промисловості, роздрібною торгівлі та енергетичні служби. Центральними напрямками публічної економічної політики будуть три галузі: ВПК, ІТ-галузь та аграрний сектор. Важливим фактором також буде налагодження експортної логістики в напрямку вдосконалення публічної економічної політики в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Воротін В. Є., Коваль О. М., Проданик В. М. Територіальне управління ресурсним і продовольчим забезпеченням: «Сади перемоги» в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 1. С. 85-95.

2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>. Text. (Дата звернення: 11.05.2022).

3. O.Savka, O.Keier, A.Oliinyk, V.Kuibida, V.Vorotin. Current practice of interpreting corruption and anti-corruption policies concerning providing improper advantage: *European experience. Journal of interdisciplinary research*. 12(1). 2022. p. 16-24.

References:

1. Vorotin V. Ye., Koval O. M., Prodanyk V. M. Terytorialne upravlinnia resursnym i prodovolchym zabezpechenniam: «Sady peremohy» v Ukraini. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2022. № 1. S. 85-95.

2. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>. Text (Data zvernennia: 11.05.2022).

3. O. Savka, O. Keier, A. Oliinyk, V. Kuibida, V. Vorotin. Current practice of interpreting corruption and anti-corruption policies concerning providing improper advantage: European experience. *Journal of interdisciplinary research*. 12 (1). 2022. p. 16-24.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-9

УДК 349.2

*Древаль Ю.Д., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-7347-9433*

*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*

УПРАВЛІНСЬКІ ВІДНОСИНИ І МІЖНАРОДНІ ТРУДОВІ СТАНДАРТИ

MANAGEMENT RELATIONS AND INTERNATIONAL LABOR STANDARDS

Проаналізовано питання щодо сутності та особливостей терміно-логічного забезпечення міжнародних стандартів у сферах соціально-трудова відносин та охорони праці. Відзначено, що на сьогодні нарівні з базовим терміном «міжнародні трудові стандарти» використовується до десятка інших споріднених термінів. Вказано на те, що основною інституцією, яка розробляє та ухвалює такі стандарти, є Міжнародна організація праці. Обґрунтовано положення про те, що в разі акцентування уваги на соціальному захисті людей праці доцільно використовувати категорію «міжнародні соціально-трудова стандарти».

Ключові слова: *стандарт, соціальний захист, міжнародні трудові стандарти, міжнародні соціально-трудова стандарти.*

The issues of the essence and peculiarities of terminological support of international standards in the spheres of social and labor standards and labor protection are analyzed. It is noted that today, along with the basic term "international labor standards", up to a dozen other related terms are used. It is pointed out that the main institution that develops and adopts such standards is the International Labor Organization. The provision, that in the case of focusing on the social protection of working people it is advisable to use the category of "international social and labor standards", is substantiated.

Key words: *standard, social protection, international labor standards, international social and labor standards.*

Постановка проблеми. Управлінські відносини у загальному розумінні – це відносини людей у процесі здійснення функцій управління. Такі відносини властиві будь-яким сферам суспільних та соціально-трудових відносин. Належне забезпечення таких відносин потребує і чіткості у застосуванні понять і категорій, які в акумульованому вигляді відображають сукупність ознак певних явищ чи предметів. У даному разі – це міжнародні трудові стандарти.

Сучасному світовому розвитку властиві інтенсивні процеси глобалізації суспільно-політичних і соціально-економічних відносин. Міжнародна спільнота намагається оперативно реагувати на швидкоплинні зміни, що виявляється окрім іншого і в інтенсивному опрацюванні міжнародних/наднаціональних норм та стандартів. Одним з головних чинників таких процесів є уніфікація міжнародних норм у сфері прав людини, серед яких особливо важливого значення набувають трудові та суто працехоронні стандарти. Це зайвий раз свідчить про важливість всебічного вивчення діяльності Міжнародної організації праці (далі – МОП), якій відводиться чільне місце в опрацюванні та схваленні міжнародних трудових стандартів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття «стандарти» відзначається чітко вираженим міждисциплінарним та міжгалузевим аспектами, адже узагальнення певних правил чи норм має вважатися невід’ємним атрибутом врегулювання будь-якої сфери суспільних відносин.

Питання щодо сутності та термінологічного визначення міжнародних стандартів у сфері соціально-трудових відносин інтенсивно досліджується фахівцями з трудового права та права соціального забезпечення. Про це свідчать розробки С. Вавженчука, О. Волохова, М. Грекової, Ю. Дмитренка, В. Жернакова, О. Середи та деяких інших дослідників. Більшість дослідників загалом схиляються до думки, що міжнародний трудовий стандарт містить базові положення трудових відносин, основну чи модельну норму, закріплену в міжнародних актах. До загальних ознак, які позначають поняття «стандарт», науковці відносять сукупність наступних положень: 1) нормативне закріплення стандарту; 2) встановлення певного рівня вимог або гарантій залежно від сфери застосування даного стандарту; 3) еталонний характер, тобто стандарт є орієнтиром для зіставлення з ним інших подібних об’єктів [1, с. 19].

Природно, що навіть спрощені висновки на основі зіставлення категорій «стандарт», «трудове право» та «міжнародні засади/міжнародне право» приводять до думки щодо необхідності позначати міжнародні чи наднаціональні стандарти у сфері соціально-трудових відносин поняттям «міжнародні трудові стандарти».

Виділення невирішених проблем. Водночас слід зауважити, що на сьогодні поки що немає єдиного і водночас загальноприйнятого терміну,

яким позначаються міжнародні стандарти у сфері соціально-трудових відносин. Нарівні з базовим терміном, яким є наведене вище «міжнародні трудові стандарти», у науковому дискурсі використовується до десятка інших споріднених термінів. Це може свідчити як про продовження наукових пошуків та незакінченість дискусій з окресленої проблематики, так і про деякі проблеми на шляхах досягнення істини (з приводу останнього обов'язково слід зазначити, що термінологічна визначеність та ясність є важливим чинником зрілості певної наукової галузі).

Постановка завдання. Завданням рукопису визначено з'ясування сутності термінології у сфері міжнародного регулювання соціально-трудових відносин.

Виклад основного матеріалу. Значущість міжнародних стандартів у питаннях врегулювання соціально-трудових відносин першочергово пояснюється тією обставиною, що вони мають суто наднаціональний та універсальний характер (тобто можуть застосовуватися у більшості держав-членів світової спільноти, національне трудове законодавство яких суттєво різниться залежно від особливостей суспільного та соціально-економічного розвитку). У зв'язку з цим слід звернути увагу і на розповсюдженість базового терміна – міжнародні трудові стандарти», який на відміну від спорідненого та конкретизованого – «трудові стандарти» – широко застосовується і в міжнародній та національній практиці.

У національних правових актах та дослідницькій літературі вже чітко розтлумачено поняття «стандарт», який має як технічну, так і суто соціальну природу. Зміст семантичного значення поняття «стандарт» (від англ. *standart*) розкривається у словах вірець, еталон, модель, норма, зразок, мірило. Термін «стандарт» також загалом тлумачиться як щось таке, що позбавлене індивідуальних особливостей, своєрідності, оригінальності.

Стандарт, відповідно п. 20 ст. 1 Закону України «Про стандартизацію», – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [2]. Згідно з ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», державні соціальні стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій [3].

Для розуміння ж суті термінологічного визначення стандартів у сфері праці методологічне значення має відводитися співвідношенню категорій «стандарт» і «норма». При цьому слід відзначити, що фахівці у сфері порівняльного та трудового права, які присвячують власні праці окресленій

проблематиці, ще не дійшли згоди щодо сутності співвідношення зазначених категорій.

Відповідно до зазначених критеріїв, найбільш загальне визначення міжнародних соціальних стандартів міститься в Загальній декларації прав людини (1948 р.) та Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.).

Загальна декларація прав людини, яку схвалено Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., вже понад 60 років фактично розглядається світовим товариством в якості міжнародного договору найбільш високого значення. У ній закріплюються права на працю (ч. 1 ст. 23), на рівну оплату за рівну працю (ч. 2 ст. 23), на справедливу і задовільну винагороду (ч. 3 ст. 23), на створення професійних спілок (ч. 4 ст. 23), на відпочинок (ст. 24) тощо [4].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. вже містить положення про справедливі та сприятливі умови праці. Вони, зокрема, включають справедливу зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці; умови роботи, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; відпочинок, дозвілля і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні тощо [5].

Основною ж інституцією, яка опрацьовує такі стандарти, слушно вважається Міжнародна організація праці (далі – МОП). Якраз за її безпосередньої участі вже понад століття ведеться наполеглива робота з вдосконалення міжнародних аспектів трудового законодавства та постійна боротьба за відстоювання соціальних прав працівників. До основних форм опрацювання таких стандартів першочергово мають відноситися Декларації (усього налічується п'ять декларацій) та Конвенції МОП (на сьогодні вже прийнято 190 таких нормативних актів).

При цьому слід звернути увагу і на те, що відповідно до п. 2 ст. 291 «Угоди про асоціацію між ЄС та Україною», що має назву «Багатосторонні трудові стандарти та угоди», сторони забезпечують і реалізують у своїх законах та практиках основні міжнародно визнані трудові стандарти, а саме:

- a) свободу об'єднань та ефективне визнання права на колективні переговори;
- b) усунення всіх форм примусової чи обов'язкової праці;
- c) фактичне викоренення дитячої праці; та
- d) усунення дискримінації стосовно зайнятості та професій [6].

Наведені вище стандарти, на що слід також звернути увагу, повністю відповідають основним принципам і правам у світі праці, які опрацьовано також МОП. Відтак у конкретному виразі міжнародні трудові стандарти акумулюються в основоположних принципах і правах у сфері праці, які

набувають конкретної правової форми у конвенціях – основних поточних документах цієї організації.

Як уже підкреслювалося в дослідженні, на сьогодні поки що немає єдиного і водночас загальноприйнятого підходу стосовно термінологічного визначення таких стандартів. Нарівні з базовим терміном, яким є «міжнародні трудові стандарти», у науковому дискурсі використовується до десятка інших споріднених термінів. Це і «міжнародні стандарти праці», і «міжнародно-правові стандарти у сфері праці», і «міжнародні стандарти щодо правового регулювання праці» і «міжнародні стандарти з охорони праці», і навіть такі громіздкі конструкції, як «міжнародно-правові стандарти правового регулювання трудових відносин» та «міжнародні стандарти у галузі захисту трудових прав працівників».

З урахуванням зазначеного, тематичною змістовністю та операційною значущістю відзначається і вживання поняття «стандарти МОП» та деяких інших споріднених понять з посиланням на основну інституцію з питань міжнародного регулювання соціально-трудова відносин. Наприклад, як стверджує Ж.М. Серве (J.M. Servais), стандарти МОП є як корисними інструментами аналізу, так і чудовими критеріями для визначення спільних знаменників серед національних систем [7]. При цьому слід звернути увагу і на позицію П. Баквіса (P. Bakvis) та М. МакКоя (M. McCoy), які вживають та деталізують поняття «трудова стандарти МОП» та «стандарти МОП у сфері трудових відносин» [8].

Водночас слід зазначити, що в усіх наведених вище визначеннях бракує прикметника «соціальний». І, за нашою оцінкою, це є певним прорахунком як нормативно-правового забезпечення соціально-трудова відносин, так і численних досліджень з відповідної проблематики.

За нашою ж оцінкою, у даному відношенні нарівні з базовим терміном «міжнародні трудові стандарти» доцільно використовувати якраз категорію «міжнародні соціально-трудова стандарти».

І це має пояснюватися декількома важливими обставинами. *По-перше*, праця як універсальна категорія першочергово є соціальним явищем. Дійсно, робітник працює не для того, щоб працювати, а щоб в процесі та в результаті праці задовольняти власні запити (першочергово, звичайно, матеріальні). *По-друге*, це нерозривна чи навіть системна зв'язаність міжнародних соціальних та трудових стандартів (для чого, зокрема, достатньо звернути додаткову увагу на зміст положень Загальної декларації прав людини та Європейської соціальної хартії (переглянутої)). *По-третє*, це жорстка необхідність детермінування позитивного права наявними суспільними відносинами (дійсно, дослідники трудового права виводять предмет власного зацікавлення з соціально-трудова відносин, проте, переводячи це у площину права, застосовують звичне «трудова стандарти»). *По-четверте*, це програмно-цільовий характер більшості нормотворчих документів МОП

(в яких співвідношення «соціального» та «трудового» постає в гармонійній єдності з акцентуванням уваги на першій складовій). *По-н'яте*, застосування категорії «міжнародні соціально-трудова стандарти» відзначається значним нормотворчим та практичним ефектом (це, наприклад, стосується тлумачення співвідношення понять «безпека праці» та «охорона праці», які є спорідненими, але аж ніяк не тотожними). *По-шосте*, при цьому слід взяти до відома і назву базової спеціальності за паспортом 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення (звернімо увагу на охоплення цією спеціальністю двох складових, які й віддзеркалюють обидві сторони МТС).

Висновки. Міжнародні стандарти праці є концептуальною основою міжнародного трудового права, акумулюючи світовий досвід соціально-трудоного регулювання в окремих країнах та на рівні окремих міжнародних організацій. Непересічна значущість у цьому відношенні відведена діяльності Міжнародної організації праці, яка вже понад століття опрацьовує та розробляє такі стандарти. Якраз ця організація успішно розробляє питання щодо соціального захисту людей праці, акцентуючи увагу в категорії «соціально-трудова відносини» на першій складовій, що має вважатися одним з найбільш вагомим аргументів на користь застосування категорії «міжнародні соціально-трудова стандарти». Такі стандарти мають відігравати і роль базового орієнтиру для вдосконалення нормативно-правового забезпечення відповідної частки суспільних відносин у різних країнах світу. Відтак, з урахуванням зазначеного, надаються вагомі аргументи для одночасного застосування категорій «міжнародні трудові стандарти» та «міжнародні соціально-трудова стандарти» (у разі ж окреслення предмету зацікавлення соціальним захистом людей праці пріоритет має віддаватися останній категорії).

Список використаних джерел:

1. Міжнародні соціальні стандарти: навч. посіб. / авт.: А.М. Юшко, Н.М. Швець; за заг. ред. В.В. Жернакова. Харків: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 121 с.
2. Про стандартизацію: Законі України від 05.06.2014 р. № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.
3. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#>.
4. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. [Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.

6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Редакція від 30.11.2015 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011.

7. Jean Michel Servais. The New ILO Recommendation on Social Security. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*. 2012. Volume 1, No. 3-4. P. 2-26. URL: http://ejcls.adapt.it/index.php/ejcls_adapt/article/view/30.

8. Петер Баквис и Молли МакКой. Стандарты трудовых отношений и международные организации: Каких успехов достигли профсоюзы на сегодняшний день? *Friedrich-Ebert-Stiftung*. 2009. № 6. С. 1-16. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id/06566.pdf>.

References:

1. Yushko, A.M. and Shvets, N.M. *Mizhnarodni sotsialni standarty: navch. posib. [International social standards: textbook. way]*. Kharkiv: Nats. un-t «Yuryd. akad. Ukrayiny im. Yaroslava Mudroho», 2013. 121 s. Print.

2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. Law of Ukraine “On standardization”. 05 June 2014. N.p. № 1315-VII. ><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18><.

3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. Law of Ukraine "On state social standards and state social guarantees". October 5, 2000. N.p. 2017-III. ><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#><.

4. UN General Assembly. Resolution “Universal Declaration of Human Rights”. 10 December 1948. N.p 217 A (III). ><http://zakon2.rada.gov.ua><.

5. UN General Assembly. “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”. [Adopted on 16 December 1966]. >URL: <http://zakon3.rada.gov.ua><.

6. European Union. "Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand" (Revised 30 November 2015). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011<.

7. Servais, Jean Michel. The New ILO Recommendation on Social Security. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*. (1, 3-4) 2012: 2-26. <http://ejcls.adapt.it/index.php/ejcls_adapt/article/view/30<.

8. Backvis, Peter and Molly, McCoy. “Standarty trudovykh otnosheniy i mezhdunarodnyye organizatsii: Kakikh uspekhov dostigli profsoyuzy na segodnyashniy den'?” [Labor Standards and International Organizations: What progress have unions made to date?]. *Friedrich-Ebert-Stiftung*. (6) 2009: 1-16. <<http://library.fes.de/pdf-files/id/06566.pdf><.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-10

УДК 351:656

Крихтіна Ю.О., к.е.н., доц., УДУЗТ, м. Харків, ORCID: 0000-0002-6595-4759

Krykhtina Yu., Candidate of Economic Sciences (Ph. D.), Docent, Associate Professor at the Department of management and administration Ukrainian State University of Railway Transport

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

MECHANISMS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT

У статті розглядаються підходи до державної політики розвитку транспортної інфраструктури як загалом, і стосовно окремих секторів. Висувається теза про те, що державна політика розвитку транспортної інфраструктури охоплює, з одного боку, державну діяльність, пов'язану з виробленням нових напрямів, а також з визначенням засобів забезпечення їхньої дієвості, з іншого, діяльність учасників правовідносин щодо застосування норм права.

Ключові слова: державна політика, публічне управління, транспортна інфраструктура, правове регулювання.

The article considers the approaches to the state policy of transport infrastructure development in general and in relation to individual sectors. The thesis is that the state policy of transport infrastructure development covers, on the one hand, state activities related to the development of new directions, as well as determining the means to ensure their effectiveness, on the other hand, the activities of legal entities to apply the law.

Key words: state policy, public administration, transport infrastructure, legal regulation.

Постановка проблеми. Нам видається справедливим акцент науковців на ролі держави, як інвестора транспортної галузі та транспортної інфраструктури і, головне, як організатора залучення в її розвиток приватного капіталу, виступаючи в якості гаранту вкладених коштів. Тобто у цьому виявляється зміст процесу формування та реалізації організаційних форм і методів державного впливу на транспортно-інфраструктурний комплекс, що об'єктивно розвивається.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення ролі держави у вирішенні транспортних проблем України та інших держав, що має теоретичну значущість, враховуючи фактор можливого багатостороннього міждержавного впливу на формування нового підвиду виробничої інфраструктури, якою може стати єдина транспортна мережа цих країн.

Виклад основного матеріалу. Вивчення змісту та особливостей державної політики розвитку транспортно-інфраструктурної сфери, необхідно, перш за все, визначити сутність та зміст управлінського процесу.

Цей термін став універсальним засобом показників певного виду діяльності, тобто сукупності дій, що здійснюються задля досягнення відповідних суспільно значущих цілей.

У найширшому сенсі «управління» означає керівництво чимось (або будь-ким). Проте обмежитись такою констатацією цього терміну недостатньо. Управління стає реальним лише тоді, коли є відповідне підпорядкування об'єкта суб'єкту управління, керованого елемента системи її керуемого елемента. Отже, що управляє (впорядковує) вплив - прерогатива суб'єкта управління.

Державна політика розвитку транспортної галузі з огляду на його публічність, яка впливає з сутнісного змісту держави, як універсального громадського інституту, визначає саму наявність проблеми, її зміст та динаміку. При цьому традиційним для сучасної науки є уявлення про цілі державної політики у різних сферах підприємницької діяльності, як про діяльність, спрямовану на створення механізму захисту та забезпечення громадських інтересів.

Держава виступає, як відповідна точка державного впливу і є при цьому єдиною складовою механізму формування та реалізації державної політики, що забезпечує за допомогою нормативного регулювання через систему державних органів баланс приватних та публічних інтересів у зазначеній сфері.

Таким чином, на наш погляд, перш ніж переходити до аналізу існуючих форм державного впливу на економічні інтереси в транспортно-інфраструктурній сфері, а також до дослідження елементів даного впливу, необхідно зупинитись на дослідженнях сутності самої держави.

Даний аспект проблеми виходить за рамки просто термінологічного та понятійного спектру, а визначає, зрештою, якісну відмінність систем та механізмів такого регулювання. Аналіз різних підходів до визначення сутності держави на різних етапах історичного розвитку визначали відповідно і різні підходи до оцінки ролі та значення державного регулювання загалом і, зокрема, у галузі транспорту.

Не зупиняючись на конкретних визначеннях у галузі теорій держави, вивчення та визначення такої складної та комплексної системи, як

держава виключно через призму владних та політичних відносин є штучним зменшенням кількості всього спектра проблем, пов'язаних з роллю держави у регуляторній сфері. Більшість авторів розглядають владні відносини виключно з погляду політичної складової, ігноруючи при цьому економічний, соціальний, екологічний та інші аспекти цих відносин.

Визначення держави, як сукупності таких політичних елементів, як публічна влада, державний суверенітет, апарат управління та примусу разом з економічною складовою у вигляді державної скарбниці та системи оподаткування, зустрічається у науковій літературі сучасного періоду. Таким чином, виходячи з існуючих наукових підходів до визначення поняття «держава», є доцільним віднесення до даної системи наступних ознак:

- наявність публічної влади та особливого апарату для реалізації цієї влади;
- державний суверенітет, тобто можливість здійснювати всю повноту державної влади, як усередині країни, так і за її межами;
- відокремлена територія, де ця влада реалізується;
- система оподаткування, як система, яка забезпечує саме існування держави [1].

Виходячи з вищезазначеного, державну політику можна визначити, як реалізацію публічної влади через систему державних органів, загальнообов'язкових правових актів, що забезпечують політичну, економічну та соціальну, екологічну, безпекову та інші функції держави.

Таким чином, баланс приватних та публічних інтересів забезпечується у вигляді формування та реалізації державної політики, з використанням заходів адміністративного впливу. У такому впливу на етапі розвитку української держави властиві низка тенденцій. З одного боку, простежується загальна лібералізація державного контролю, що виразилася, зокрема, у прийнятті цілої низки законів, що позитивно вплинули на створення нормального інституційного середовища. З іншого боку, посилення контролю держави щодо дотримання прийнятого законодавства. Ще однією тенденцією є глобалізація, як наслідок інтеграції української економіки у світову економіку, що виразилася, зокрема, у приєднанні України до міжнародних структур фінансового контролю. [3]

Таким чином, резюмуючи вищевикладене, можна зробити наступний висновок: держава служить універсальним регулятором господарських відносин, будучи при цьому й єдиним інструментом такого регулювання, оскільки існуюче бізнес-середовище може бути і знаходиться виключно у полі державно-правового регулювання.

Коли йдеться про державний вплив, який здійснюється встановленими чи санкціонованими державою нормами права, його точніше називати державно-правовим чи державним. Регулюванню не повинно підля-

гати все, адже межі такого регулювання мають бути чітко позначені. Якщо цього немає, то можливі такі ситуації:

- існує концепція «держави - нічного сторожа», тобто держава регулює лише найважливіші суспільні відносини, унаслідок чого сфера правового регулювання виявляється значно звуженою, звідси хаос і свавілля у нерегульованих сферах життя;

- якщо ситуація складається з точністю до навпаки, тобто сфера правового регулювання надто розширена, це ніщо інше, як тоталітарна держава (яка контролює кожен крок своїх громадян), звідси соціальна пасивність громадян.

У науковій літературі можна виділити дві основні точки зору на спосіб визначення меж державного правового регулювання:

1. У сферу державного правового регулювання повинні входити лише суспільні відносини, які мають певні ознаки: а) це відносини, в яких укладені, як індивідуальні інтереси суспільства, так і інтереси загально-соціальні; б) у відносинах реалізуються взаємні інтереси їх учасників, кожен із яких йде на якийсь обмеження своїх інтересів заради задоволення інтересів іншого; в) ці відносини будуються з урахуванням згоди виконувати певні правила, визнання обов'язковості цих правил; г) ці відносини вимагають дотримання правил, обов'язковість яких підкріплена досить дієвою силою.

2. Сфера державного правового регулювання визначається з позиції можливого та необхідного правового регулювання: визначаються верхня та нижня межі. Верхня межа – можлива межа правового регулювання. Нижній кордон визначається важливістю суспільних відносин для держави та суспільства.

В цілому, державно-правове регулювання включає:

- правову регламентацію суспільних відносин, що здійснюється в процесі нормотворення і реалізується в прийнятих нормативно-правових актах. Виходячи з правил, встановлених цими актами, ми можемо судити про державно-правове регулювання відповідних суспільних відносин;

- функціонування правових норм та їх реалізація. Державно-правове регулювання у цьому аспекті розглядається у дії, як результат правового впливу на ті чи інші суспільні відносини;

- правотворчу діяльність та дію правових норм, пов'язаних з їх реалізацією. Такий підхід є правильним, оскільки дозволяє змістовно та всебічно охарактеризувати державно-правове регулювання, починаючи з встановлення первинних регуляторів суспільних відносин – норм права та закінчуючи їх реалізацією у конкретних суспільних відносинах. Крім того, проблема співвідношення приватного та публічного права при регулюванні діяльності у галузі транспорту може бути зведена, зрештою, до

вивчення діапазону та меж власне державного регулювання цієї самої діяльності. [4]

Зупинимося на визначенні меж державного регулювання розвитку транспортної галузі. Незважаючи на значущість присутності держави у розвитку транспортної галузі практично в кожній з національних економік та світовій економіці, та в цілому в теорії, що доводить об'єктивну необхідність та викладає принципи та особливості державного регулювання цієї сфери. Ймовірно нечіткість наукового визначення транспортної галузі та інфраструктури, розбіжність точок зору щодо їх економічного змісту, відсутність згоди між дослідниками з принципових питань щодо структурних особливостей. Не можна виключати і вплив суперечки між ученими про роль держави, як регулятора соціально-економічного розвитку національних економік, хоча ця проблема знову заявила про себе в умовах ускладнення відтворювальних зв'язків і глобалізації світової економіки. [2]

Вирішення завдань державної політики регулювання транспортно-інфраструктурного комплексу полегшується тією обставиною, що деякі дослідники спробували дати теоретичне трактування питання про роль держави у формуванні та розвитку інфраструктурного комплексу, але не в цілому, а в деяких аспектах цієї проблеми.

Так, американський вчений П. Самуельсон дійшов висновку, що «державна свідомо йде на інвестиції в інфраструктуру, оскільки збільшення суспільного допоміжного капіталу створює невловимі вигоди, від яких не можна очікувати грошових прибутків приватних інвесторів, оскільки масштаби деяких із них занадто великі для обмежених ринків приватного капіталу, інші ж отримують прибуток протягом дуже тривалого терміну, щоб приватні інвестори ним цікавилися» [5].

У свою чергу А. Пізанті зазначає: «класичними капіталовкладеннями, які потребує економіка від держави, повинні бути громадські роботи, тобто створення комплексу умов, які нині називають у світі «інфраструктурою» (дорожня мережа, транспортні засоби, землеустрій тощо). Ці роботи скорочують накладні витрати підприємців, тобто покращують економічне середовище, в якому ті діють, «полегшуючи» процес обігу капіталу» [2].

Таким чином, головною функцією державного регулювання інфраструктурного комплексу визначають інвестування у розвиток, головним чином, виробничої інфраструктури, вважаючи при цьому основним предметом мотивації – надто тривалий період оборотності капіталу, який виявляється неприйнятним для приватного капіталу. Відповідно до цих поглядів функція держави у питаннях інфраструктури повинна обмежуватися здійснюваним ним стимулюванням її розвитку через інвестиційний механізм і переважно задля підприємницької діяльності.

Слід зазначити, що у 1990-х роках наукова думка сконцентрувалася у низці досліджень, присвячених питанням державного регулювання за умов ринкової економіки, сегментів виробничої інфраструктури (енергетика, транспорт, зв'язок) у тому взаємозв'язку з іншими формами відтворювального інфраструктурного комплексу.

Важливим є концептуальний підхід, який виходить з розуміння, що державне регулювання є найскладнішою соціально-економічною та організаційною системою. Інститути та заходи, які як система утворюють державне регулювання економікою, у переважній більшості мають і пряме, і непряме відношення до інфраструктурного комплексу загалом.

Проте в цьому випадку вони характеризуються цілепокладаннями, що володіють властивою саме інфраструктурою специфікою: комплексність і взаємозв'язок її галузевих і функціональних ознак, їх диверсифікація, що прискорюється, більш висока, ніж у економіки, схильність до інтеграції у світове господарство, очевидна пріоритетна значимість прискорювача. [3]

Усі нормативні правові акти, що регламентують діяльність транспортної інфраструктури та окремих його секторів, мають розроблятися з урахуванням зближення їх правової основи з вимогами міжнародного права, і навіть міжнародних організацій, членом яких є Україна.

Іншим інструментом державного регулювання є адміністрування, основними завданнями щодо вдосконалення якого є: оптимізація управлінської діяльності Міністерства інфраструктури України з метою забезпечення комплексного розвитку та скоординованої діяльності всіх секторів транспортного комплексу в рамках єдиної транспортної політики та системи; формування та посилення функцій управління транспортним комплексом у сферах забезпечення безпеки, ліцензування та сертифікації, розробки регіональних програм та пропозицій для державних програм розвитку галузі, контролю за їх реалізацією, а також за використанням виділених бюджетних коштів тощо; координація роботи видів транспорту при перевезеннях у змішаному сполученні, а також скоординований розвиток видів транспорту при освоєнні нових територій та реконструкції існуючих мереж; посилення ролі експедиторських компаній та логістичних центрів; подальша оптимізація структури та діяльності державних підприємств [4].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, було б доцільно прийняти за основу визначення державної політики регулювання інфраструктури транспортного комплексу, як системи інститутів та заходів, що служать у межах права формування та розвитку умов, сприятливих для національної економіки та суспільства, відповідно до схвалених ним цілей розвитку транспортної галузі та транспортної інфраструктури, її стійкості, зміцнення економічної, соціальної, екологічної, транспортної безпеки.

Державна політика - це, з одного боку, діяльність пов'язана з розробкою органів публічної влади, з визначенням відповідних юридичних засобів забезпечення їх дієвості, а з іншого, це діяльність учасників правовідносин в межах системи сформованої та реалізованої державою ефективної політики розвитку транспортної галузі інфраструктури.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 350 с.
2. Бодров В. Г. Державне управління у фінансово-економічній сфері : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 88 с.
3. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія. Київ : НТУ, 2014. 336 с
4. Рибчук А. В. Транспортні системи світу – важливий елемент глобальної виробничої інфраструктури. Актуальні проблеми економіки. 2004. № 7. С. 99-105.
5. Фащевський М., Чернюк Л. Гео економічний потенціал розвитку продуктивних сил України. Економіка України. №7. Липень 2002. С. 32-36.

References:

1. Aver'janov, V.B. Public administration in Ukraine: textbook [Derzhavne upravlinnja v Ukraini : navch. Posibnik]. Kyiv, 1998. Print.
2. Bodrov, V.G. Public administration in the financial and economic sphere: teaching method [Derzhavne upravlinnja u finansovo-ekonomichnij sferi : navch.-metod. materialy]. Kyiv, 2013. Print.
3. Bondar, N.M. (2014), Rozvytok transportnoi infrastruktury Ukrainy na zasadakh derzhavnoprivatnoho partnerstva: monohrafiia [Development of a transport infrastructure of Ukraine on principles of public-private partnership: monograph], NTU, Kyiv, Ukraine.
4. Fashevskyy, M.L. (2002), "Chernjuk Geo-economic development potential prodefficient forces". Ukraine Ukraine's economy. vol. 7. pp. 32-36.
5. Rybchuk, A.V. (2004), "Transport systems in the world – an important element of global-term productive infrastructure". Actual problems of economy. vol. 7. pp. 99-105.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-11

УДК 338; 351

*Кришталь Т.М., д.е.н., проф., ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ,
м. Черкаси, ORCID: 0000-0002-9715-2689,
Дулгерова О.М., к.і.н., доцент, ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ,
м. Черкаси, ORCID: 0000-0002-1549-2912,
Чубань В.С., к.е.н., ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗУ, м. Черкаси,
ORCID: 0000-0003-2364-854X*

Kryshstal T., Doctor of Economic Sciences, Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy,

Dulherova O., Ph.D in Historical Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy,

Chyban V., Ph.D in Economic Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДХОДІВ ЩОДО ОЦІНКИ ЕКОНОМІЧНИХ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ

STATE REGULATION OF APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF THE ECONOMIC LOSSES CAUSED TO UKRAINE AS A RESULT OF WAR

Для розробки стратегічного плану відновлення економіки України у післявоєнний період, у першу чергу, необхідно оцінити розмір економічних збитків, завданих Україні під час війни. В статті проаналізовано зміст і структуру економічних збитків від війни. Досліджено світові та вітчизняні методичні підходи щодо оцінки економічних збитків від війни. За результатами дослідження встановлено необхідність (доцільність) подальшого нормативного регламентування державою питання оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни з урахуванням світового практичного досвіду.

***Ключові слова:** збитки, економічні збитки від війни, державне регулювання підходів щодо оцінки збитків.*

To develop a strategic plan for the recovering Ukrainian economy in the postwar period, first of all, it is necessary to assess the size of economic losses caused to Ukraine during the war. The article analyzes the content and structure of economic losses from the war. It is researched the world and domestic methodological approaches to the assessment of economic losses from the war. According to the results of the re-

search, the necessity (expediency) of further state normative regulation of the issue of assessment of economic losses caused to Ukraine as a result of the war was established, taking into account the world practical experience.

Key words: *losses, economic losses from the war, state regulation of approaches to the assessment of losses.*

Постановка проблеми. 24 лютого 2022 року Росія розпочала війну проти України. Воєнні дії на території України є руйнівним чинником для економіки й громадян. Реальні збитки важко оцінити. Тільки за перші 3 тижні бойових дій було знищено або пошкоджено більше 200 шкіл, 124 дитячих садочків, 39 лікарень, 88 закладів культури, десятки мостів, аеропортів, електростанцій і інших важливих інфраструктурних об'єктів, понад 1600 житлових будинків, а також найбільший літак у світі «Мрія». Щодня сума, завданих інфраструктурі України, прямих збитків в ході розв'язаної Росією війни зростає і станом на 18 травня сягнула 97,4 млрд. дол. або 2.9 трлн. гривень. Загальні втрати економіки України складають 564-600 млрд. дол. [1].

Оцінка збитків, яких зазнала держава та громадяни України внаслідок російської агресії, необхідна, перш за все, для формування позовів до Росії у міжнародних судах про відшкодування цих збитків.

Актуальність даного дослідження полягає в тому, що є недостатньо розробленою методологічна база щодо оцінки збитків, нанесених економіці країни внаслідок війни. Сьогодні не існує єдиної методології розрахунку збитків, спричинених бойовими діями. Цій темі мало приділяли уваги як українські вчені, так і дослідники інших країн. Слід зазначити про відсутність або низьку інформативність аналізу статистичних даних щодо стану економіки і країн світу в умовах війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методичні підходи щодо визначення збитку від війни досліджував український вчений С.В. Іванов [2], професор Каламбет С.В. [3], оцінку та класифікацію збитків досліджували І.А. Самойленко, Ю.В. Орловська [4] та ін.

В теперішній час командою фахівців KSE Institute (аналітичний підрозділ Київської школи економіки) та волонтерами із партнерських організацій, зокрема, із Центру економічної стратегії та «Prozorro. Продажі» здійснюється аналіз та оцінка прямих та непрямих збитків, нанесених економіці України внаслідок війни. Ґрунтуючись на досвіді Світового банку щодо аналізу втрат в Сирії та Іраку, а також рекомендаціях провідної української інвестиційної компанії Dragon Capital, вдалося покращити методологію оцінки втрат від руйнування житлової нерухомості. Також до оцінки втрат від її руйнування було додано оцінку у потребі видатків на демонтаж зруйнованих будівель та проведення ремонту «до заселення» у будинках, які потрібно буде будувати. Даний проєкт фокусується на оцінці втрат фізичної ін-

фраструктури України внаслідок війни (руйнування житлових будинків, комунальної, дорожньої, залізничної інфраструктури; освітніх та медичних закладів тощо) та оцінці фінансової вартості цих втрат. На цей час в рамках проекту не здійснюється оцінка загальних втрат економіки, що включають не лише прямі втрати інфраструктури, але також численні «побічні» збитки, які економіка зазнала внаслідок війни (закриття значної кількості підприємств; втрати сотнями тисяч людей домівок і роботи; припинення будь-яких інвестицій; скорочення споживчого попиту громадян тощо).

Метою дослідження є розробка теоретичних та аналіз методичних підходів до оцінки економічних збитків від війни та їх нормативного регламентування державою.

Виклад основного матеріалу. Наслідками війни є результат впливу її руйнівних факторів на усі сфери життєдіяльності держави, тобто зміни у соціально-економічній, політичній, науково-технічній та інших сферах життєдіяльності особистості, підприємства, суспільства і держави, які відбулися, ініціюються або посилюються через бойові дії.

Під збитком (у контексті техногенної безпеки) вчений Іванов С. В. розуміє заподіяння шкоди певній особі, його праву на матеріальні і нематеріальні блага в результаті фізичного чи хімічного впливу в процесі використання техніки [2].

Відповідно до положень Господарського Кодексу України під збитками розуміють: витрати, здійснені стороною; втрата чи пошкодження її майна; неотримані нею доходи, які уповноважена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або дотримання правил провадження господарської діяльності другою стороною [5].

Збитки – це результат негативної зміни унаслідок зміни якихось подій, явищ, дій стану об'єктів, що виражається в порушенні їх цілісності або погіршенні інших властивостей, фактичні або можливі соціальні і економічні втрати (відхилення здоров'я людини від середньостатистичного значення, тобто його хвороба або навіть смерть тощо) і/або погіршення природного середовища або в навколишньому середовищі людини [4].

Збитки – це втрати від знищення (руйнування) або пошкодження майна.

Основними видами збитків від наслідків війни є [6]:

– соціально-економічні збитки (втрата якого-небудь виду власності, витрати на переселення людей, виплата компенсації постраждалим, упущена вигода, порушення процесу нормальної господарської діяльності, погіршення умов життєдіяльності людей тощо);

– зовнішньо- і внутрішньополітичні збитки (зниження довіри до державних інститутів, зростання соціальної напруженості в суспільстві);

– екологічні збитки (погіршення природного середовища та витрати на його відновлення, втрата господарської цінності територій тощо);

– медико-біологічні збитки (скорочення середньої тривалості життя, втрата здоров'я, життя, підвищення рівня захворюваності населення тощо).

Окремим видом збитків є також економічні збитки.

Під економічними збитками від війни, ми розуміємо, виражені у грошовій формі, фактичні і можливі витрати, заподіяні економічним суб'єктам, громадянам, навколишньому середовищу внаслідок військових дій, а також додаткові витрати на компенсацію цих збитків.

Економічні збитки доцільно структурувати на фактичні (розрахункові), можливі й відвернені (такі, яким вдалося запобігти).

Збитки, завдані бойовими діями, поділяють на прямі та побічні (опосередковані). Прямі – пов'язані із безпосереднім ушкодженням матеріальних цінностей, погіршенням умов господарювання або стану здоров'я людини. Побічні – пов'язані із наслідками дії негативного впливу на продуктивні сили суспільства.

Вже є спроби оцінити наслідки військових дій в Україні, але наслідки війни будуть проявлятися й у майбутньому. Управління з координації гуманітарних питань ООН один з перших звітів про наслідки російської агресії випустило ще вісім років тому. У документі зазначено, що у Донецькій та Луганській областях за перші півроку зіткнень постраждали 659 адміністративних будівель, 1230 приватних будинків та 178 підприємств. Збитки оцінювалися у \$440 млн. Влітку 2020-го Віденський інститут міжнародних економічних досліджень (WIIW) провів «систематичну оцінку витрат збройного конфлікту на Донбасі». Дослідники дійшли висновку, що мінімальні витрати на реконструкцію регіону на той момент досягли \$21,7 млрд. [7]. WIIW виділили кілька напрямків оцінки збитків: прямі збитки від бойових дій, знос фондів, екологічні та гуманітарні проблеми. Дослідники використовували кілька методик. Зокрема, для фактора прямої шкоди від військових дій розраховували частку вартості житла, втраченого внаслідок військових дій для районів, що контролюються Україною. Надалі вони вивчали лінійну залежність між інтенсивністю бойових дій та збитком, завданим житлу на рівні окремого району.

У війні, яка почалася 24 лютого 2022 року, набагато більша географія. Від дій російських військ зазнають значних втрат Харківська, Херсонська, Сумська, Чернігівська, Київська, Миколаївська, Одеська, Запорізька та інші області. Український уряд практично з перших тижнів почав фіксувати та оцінювати всі економічні збитки, завдані нападом РФ. До цієї роботи залучили Київську школу економіки (KSE), групу Ukraine Economic Outlook та інші експертні організації.

Попередні оцінки прямих збитків постійно уточнюються і переглядаються у бік зростання (Табл. 1).

Ще складніше кількісно оцінити непрямі втрати економіки. До непрямих (побічних) збитків відносимо падіння ВВП, припинення інвестицій,

відтік робочої сили, додаткові витрати на оборону та соціальну підтримку тощо.

Таблиця 1

Прямі втрати України від пошкодження фізичної інфраструктури
станом на 19.05.2022 року [1]

Об'єкти інфраструктури	Обсяг, одиниць	Загальні втрати, млн. дол.США
Житлові будинки, млн кв. метрів	38.6	\$33 877
Дороги, тис. км	23.8	\$29 879
Активи підприємств, одиниць	219	\$10 709
Цивільні аеропорти, одиниць	12	\$6 817
Залізнична інфраструктура та рухомий склад	н/д	\$3 676
Заклади охорони здоров'я	574	\$1 087
Мости та мостові переходи	295	\$1 646
Легкові автомобілі, тис. од	94.5	\$1 434
Заклади середньої та вищої освіти	1 067	\$1 437
Земельний фонд, тис. га	4.7	\$1 108
Порти та портова інфраструктура	2	\$ 622
Військові аеродроми	12	\$ 468
Адміністративні будівлі	92	\$ 503
Дитячі садочки	591	\$ 479
Релігійні споруди	108	\$ 720
Культурні споруди	179	\$ 458
Торгові центри	19	\$ 329
Літак Ан-225 "Мрія"	1	\$ 300
Складська інфраструктура	169	\$ 276
Нафтобази	28	\$ 227
Інше		\$1 368
РАЗОМ		\$97 420

Існує кілька підходів до оцінки збитків від війни, зокрема, їх можна оцінювати як втрати від руйнувань (damages), так і збитки економіки від загального впливу бойових дій (loses). Оцінка втрати від руйнувань (damages) передбачає розрахунок втрат фізичної інфраструктури (руйнування житлових будинків; комунальної, дорожньої, залізничної інфраструктури; освітніх та медичних установ), а також оцінку фінансової вартості цих втрат. Світовий банк радить використати відновлювальний підхід. Тобто, якщо зруйновано житловий будинок, то потрібно оцінювати не його вар-

тість на момент руйнування, а те, скільки коштуватиме будівництво такого нового будинку на місці зруйнованого.

Оцінка збитків економіки від загального впливу бойових дій (losses) передбачає розрахунок «побічних» втрат. Повномасштабна військова агресія проти України призвела до закриття підприємств, втрати сотнями тисяч людей будинків та роботи, зупинення інвестицій, скорочення споживчого попиту. Все це спричинило падіння ВВП. До того ж сюди слід додати нові витрати бюджету на оборону та соціальний захист постраждалих. У результаті наслідки для економіки за масштабом не поступаються безпосередньому знищенню фізичної інфраструктури.

На нашу думку, тільки розрахунок сукупності збитків (damages+losses) дозволить отримати цілісну картину валових втрат країни від військових дій.

Оцінка збитків має відбуватися в два етапи. По-перше, проведення фіксації та аналізу повідомлень державних, місцевих органів влади, голів військових адміністрації, міських голів, ДСНС України, ЗМІ та громадян про пошкодження і руйнування. Важливо визначити фактичну кількість та ступінь пошкодження об'єктів. По-друге, визначення орієнтовної вартості ушкоджених об'єктів.

Державне регулювання підходів щодо оцінки збитків, завданих економіці Україні внаслідок війни, полягає в забезпеченні об'єктивності та законності проведення оцінки економічних збитків згідно вимог нормативно-правових актів з визначення шкоди та збитків, впровадженні в практику оціночної діяльності міжнародних норм та правил оцінки збитків, забезпеченні суспільних інтересів у питаннях оцінки збитків, організації проведення оцінки збитків органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями відповідно до чинного законодавства.

20 березня Кабінет Міністрів постановою №326 затвердив Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ [8], і окреслив у ньому напрями та критерії, за якими розроблятимуться методики встановлення цих збитків (рис. 1). Крім того, документом регламентовано, які держоргани визначатимуть шкоду та затверджуватимуть зазначені методики.

Методологія оцінки фінансових втрат України внаслідок руйнування фізичної інфраструктури являє собою розрахунки, що формуються на основі аналізу кількох тисяч публічних повідомлень від громадян, уряду, місцевих органів влади щодо втрат та пошкоджень по всій країні, а також опосередкованих методах оцінки, таких як розрахунок орієнтовної площі, пошкодженого внаслідок воєнних дій, майна у найбільш постраждалих містах.

Оновлені розрахунки було скориговано з урахуванням деяких змін у методології обрахунку кількості втрат. Через відсутність регулярних публічних оновлень інформації щодо загальної кількості зруйнованого та пошкодженого житла, зокрема у розрізі регіонів та кількості приватних/ багаток-

вартирних будинків, було застосовано непрямі методи оцінки вартості зруйнованої житлової нерухомості. Також оцінка вартості пошкодженого та зруйнованого житла тепер включає також оцінку у потребі видатків на демонтаж зруйнованих будівель та проведення ремонту «до заселення» у будинках, які потрібно буде будувати; в оцінці активів підприємств вже не враховується знос, а також додані незавершені інвестиції та запаси; надходження уточнених та детальних даних від Міністерства інфраструктури щодо поточного обсягу пошкоджених/ зруйнованих об'єктів інфраструктури, а також їхньої відновлювальної вартості [1].

Дані оцінки не є вичерпними, адже інформація про численні пошкодження та руйнування може бути відсутня через відсутність можливості у громадян, місцевих та державних органів влади оперативно фіксувати завдані пошкодження у розрізі кожного міста та населеного пункту.

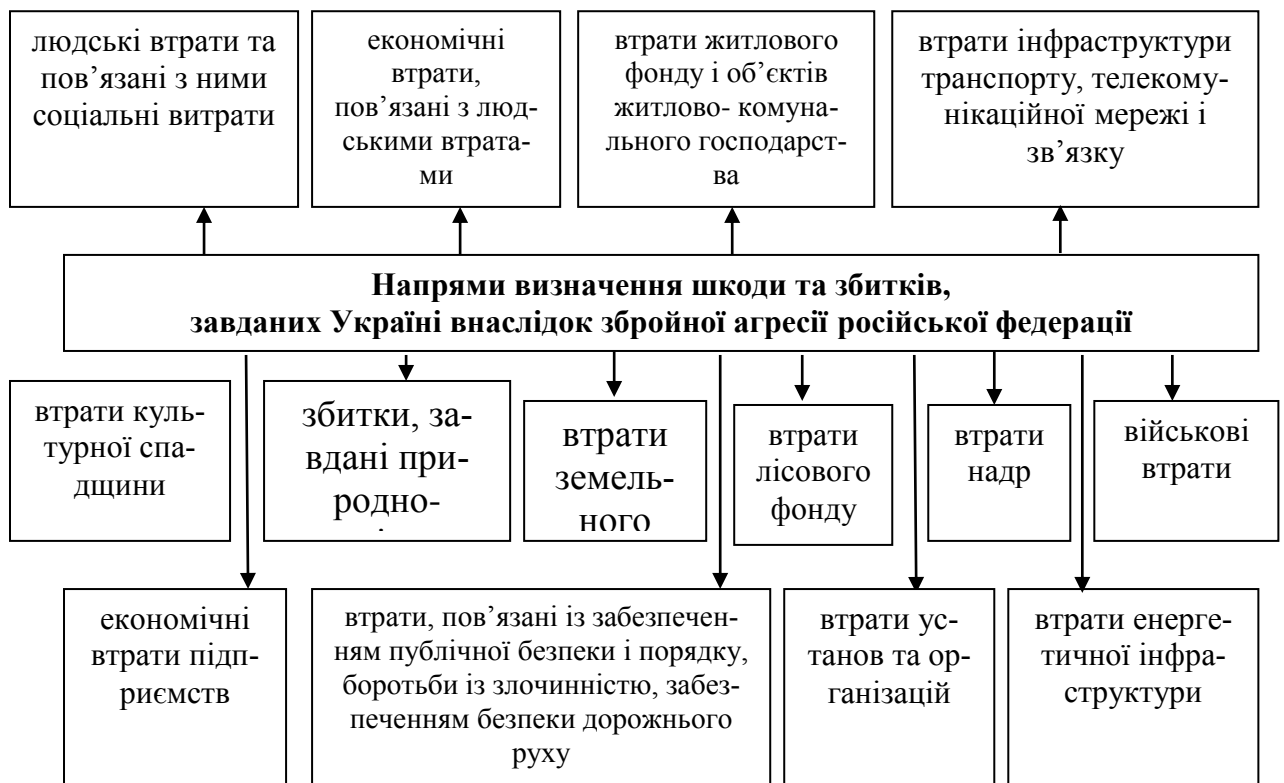


Рис. 1. Напрями визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації

Також, – за відсутності інформації – на даному етапі, оцінка включає лише втрати від знищення/ руйнування будівель, не враховуючи вартість обладнання (зокрема в лікарнях, наукових установах, пошкоджені транспортні засоби тощо). Дані оцінки необхідно поступово додавати на наступних етапах.

Також наразі оцінка не враховує інформацію про шкоду, завдану внаслідок бойових дій, мінування, природним ресурсам, тваринному господарству, запасам компаній (на складах, в магазинах тощо), рухомому майну, військовому майну тощо. Ця інформація має доповнюватися та уточнюватися після завершення бойових дій у відповідних регіонах України.

З перших днів війни російськими військами завдано колосальної шкоди довкіллю України. Наші природні ресурси безжалісно знищуються, руйнуються важливі об'єкти інфраструктури, горять нафтобази, АЗС, фабрики, заводи, склади. Саме тому, при Держекоінспекції на початку березня 2022 року було створено оперативний Штаб для формування єдиного реєстру збитків заподіяних довкіллю окупантом.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України наказом від 4 квітня 2022 року № 167 [9] затвердило Методику визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану.

Розмір шкоди обчислюватимуть уповноважені особи, що здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Зокрема, основою розрахунків розміру шкоди від забруднення ґрунтів є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, ґрунти якої зазнали забруднення.

Забруднення ґрунтів – накопичення в ґрунтах речовин, які негативно впливають на їх родючість та інші корисні властивості.

Розмірною одиницею для розрахунку величини шкоди приймається об'єм ґрунтової маси 2000 куб. м на один гектар земельної ділянки.

Витрати для здійснення заходів щодо зниження чи ліквідації забруднення ґрунтів збільшуються залежно від глибини просочування забруднюючої речовини у співвідношенні як 10:3 (тобто при збільшенні глибини в 10 разів відносно глибини ґрунтового шару 0,2 м витрати для ліквідації забруднення збільшуються в 3 рази).

Розмір шкоди від забруднення ґрунтів визначається за формулою, яку затверджено Методикою [9].

Засмічення земель – наявність на земельній ділянці сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин без відповідних дозволів.

Віднесення відходів, що спричинили засмічення земельної ділянки, до категорії небезпечних (токсичних) відходів здійснюється у відповідності до чинних нормативних документів у сфері поводження з відходами, затверджених у встановленому порядку, переліків небезпечних (токсичних) відходів тощо.

Розмір шкоди внаслідок засмічення земель також визначається за формулою, яку затверджено Методикою [9].

Всі матеріали, які використовувалися для проведення розрахунку, фор-

муються в окрему справу, яка зберігається в уповноваженому органі, що здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Для визначення об'єктивного обсягу збитків необхідно визначити реальну, дійсну оцінку часу, необхідну для відновлення стану і функцій об'єкта (суб'єкта) і екосистеми [2].

Важливим кроком є ухвалення рішення Кабінетом Міністрів України щодо створення комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Росії. Основними завданнями комісії є розробка методологій аудиту збитків, а також підготовка та узгодження нормативно-правових актів для їх комплексної оцінки.

Висновки. Таким чином, потребує подальшого нормативного регламентування питання оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни. Повний та всеосяжний розрахунок збитків надасть можливість прийняття раціонального рішення уповноваженими органами щодо їх відшкодування або компенсації державою-агресором.

Список використаних джерел:

1. KSE Institute «Росія заплатить» за підтримки уряду та Офісу президента. <https://damaged.in.ua/>.
2. Іванов С. В. Вплив збройного конфлікту (війни, бойових дій) на вартість підприємства: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Маковецький, 2015. 175 с.
3. Каламбет С. В., Галаганов В. О. Підходи до визначення воєнних втрат і збитків. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Випуск 14. Частина 1. 2015. С. 43-46.
4. Самойленко І. А., Орловська Ю. В. Оцінка і класифікація збитку викликаного зниженням якості електроенергії, що поставляється. *Журнал Економічний простір*. 2008. №18. С. 170.
5. Господарський Кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#top>.
6. Брус В. В., Ващенко Д. О., Кришталь Т. М. Поняття та структура збитків від наслідків війни. *Гуманітарний дискурс суспільних проблем: минуле, сучасне, майбутнє: Матеріали Всеукраїнської наукової конференції з міжнародною участю*. 21 квітня 2022 року, м. Черкаси. Черкаси: ЧПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2022. 294 с.
7. Економічні збитки від війни Росії з Україною. <https://delo.ua/uk/economy/ekonomichni-zbitki-vid-viini-rosiyi-z-ukrayinoyu-yak-yix-rahuyut-ta-yakix-pokaznikiv-nam-sekati-394674/>
8. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова КМУ від 20 березня 2022 р. № 326. <https://ips.ligazakon.net/document/КР220326?an=14>

9. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04 квітня 2022 р. № 167. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text>

References:

1. KSE Institute "Russia will pay" with the government and the President's Office support. <https://damaged.in.ua/>

2. Ivanov S. Influence of armed conflict (war, hostilities) on the value of the factory: a monograph. Dnipropetrovsk: Makovetsky Publishing House, 2015. 175 p.

3. Kalambet S., Galaganov V. Approaches to determining military losses and damages. *Scientific Bulletin of Kherson State University*. Issue 14. Part 1. 2015. pp. 43-46.

4. Samoilenko I., Orlovskaya Y. Assessment and classification of losses caused by reduced quality of supplied electricity. *Journal of Economic Space*. 2008. №18. S. 170.

5. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine, January 16, 2003 № 436-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#top>.

6. Brus V., Vashchenko D., Kryshchal T. The concept and structure of losses from the war consequence. *Humanitarian Discourse of Social Problems: Past, Present, Future: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific Conference with International Participation*. April 21, 2022, Cherkasy. Cherkasy: Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chernobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, 2022. 294 p.

7. Economic losses from Russia's war with Ukraine. <https://delo.ua/uk/economy/ekonomichni-zbitki-vid-viini-rosiyi-z-ukrayinoyu-yak-yix-raxuyut-ta-yakix-pokaznikiv-nam-cekati-394674/>.

8. On approval of the Procedure for determining the damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers of March 20, 2022 № 326. <https://ips.ligazakon.net/document/KP220326?an=14>.

9. On approval of the Methodology for determining the amount of damage to land, soil due to emergencies and / or armed aggression and hostilities during martial law: Order of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine dated April 4, 2022 № 167. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22#Text>.

*Мороз С.А., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-2696-1278*

Moroz S., Candidate of sciences (Public Administration), Senior Research Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРИЗНАЧЕННЯ КЕРІВНИКІВ ЗВО В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF APPOINTMENT OF HEAD HEADERS IN THE SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT OF QUALITY OF HIGHER EDUCATION

За результатами аналізу розвитку публічного управління забезпеченням якості вищої освіти в контексті норм міжнародних стандартів якості та змісту профільних по відношенню до проблематики забезпечення якості вищої освіти програмних документів міжнародного рівня свого позиціонування в статті представлені напрями вдосконалення механізмів призначення керівників ЗВО, а також тих його посадових осіб, які віднесені до категорії керівників структурних підрозділів. В статті сформульовано пропозиції щодо підвищення результативності впливу держави на систему забезпечення якості вищої освіти, що дозволить, з одного боку, забезпечити дотримання принципу виборності керівника ЗВО, а з іншого – підсилити ефективність управління функціонування ЗВО за рахунок залучення до виконання функцій управління найбільш фахових та вмотивованих професіоналів, а також підсилення так званої вертикалі влади в системі менеджменту ЗВО.

Ключові слова: *забезпечення якості вищої освіти; механізми публічного управління; якість вищої освіти; управління якістю вищої освіти, заклад вищої освіти, керівник ЗВО.*

Based on the results of the analysis of the development of public management of higher education quality assurance in the context of international quality standards and the content of relevant in relation to the issue of higher education quality assurance program documents of international level of its positioning. persons who are referred to the category of heads of structural units. The article formulates proposals to increase the effectiveness of state influence on the quality assurance system of higher education, which will, on the one hand, ensure compliance with the principle of election of the head of higher education, and on the other - strengthen the management of higher education. the most professional and motivated professionals, as well as strengthening the so-

called power vertical in the management system of higher education.

Keywords: *ensuring the quality of higher education; public administration mechanisms; quality of higher education; quality management of higher education, higher education institution, head of higher education institution.*

Постановка проблеми. Проблематика державного управління якістю вищої освіти постійно перебуває у межах кола професійної і наукової уваги суб'єктів державного управління та науковців. Про цей факт свідчить неабияка увага органів державної влади до програмування та виконання заходів з реформування освітянської галузі. Забезпечення якості освіти, у тому числі і вищої, було визначено програмним документом саміт-у ООН з питань сталого розвитку, на рівні однієї з Глобальних цілей сталого розвитку 2016-2030. Поважаючи норми відповідної Резолюції Генеральної Асамблеї ООН та виконуючи взяти на себе Україною зобов'язання, Уряд України представив Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яка конкретизувала базові показники для досягнення Цілей сталого розвитку. Серед визначених суб'єктом права 17 Цілей сталого розвитку, зміст четвертої цілі пов'язаний з проблематикою забезпечення якості вищої освіти [1]. Виконання визначених завдань потребує більш детальної конкретизації на рівні національних та галузевих програмно-цілевих документів. Підготовка таких документів, так само як і забезпечення виконання передбачених ними заходів, особливо в контексті визначених вище індикаторів, передбачає формування інформаційно-аналітичної бази щодо об'єкту безпосередньої уваги, а саме – якості вищої освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення закладами вищої освіти (ЗВО) якості освітньої діяльності та якості вищої освіти постійно перебуває у межах кола наукової уваги дослідників та фахівців практиків. На переконання вченого О.І. Шарова, підвищення якості менеджмент-освіти в Україні щонайменше на 10 позицій (відповідно до методики розрахунку показника рівня освіти в межах Глобального індексу конкурентоспроможності Світового економічного форуму) «сприятиме підвищенню ефективності управління та економічному розвитку країни» [2]. Окремі питання цієї проблематики набули свого розвитку у роботах С.М. Домбровської (узагальнено досвід державного управління забезпеченням якості вищої освіти) [3], С.А. Буки (визначено значущість детермінант якості вищої освіти в контексті експертної оцінки студентів) [4], В.М. Мороза (обґрунтовано пропозиції щодо можливості призначення керівника державного ВНЗ не за результатами його виборів трудовим колективом, а через механізм відбору кандидатів власником) [5], А.В. Озаровської (обґрунтовано механізми державного управління забезпеченням якості вищої освіти з прийняттям до уваги тенденцій соціально-економічного розвитку України) [6], В.П. Садковим (проведено аналіз про-

блем забезпечення якості освіти закладами вищої освіти, а також визначено місце та роль освітніх стандартів у забезпеченні якості освітньої діяльності) [7]. Відповідна проблематика неодноразово обиралася нами на рівні предмету наукового пошуку під час попередніх напрямів в організації наукових досліджень [8, 9].

Постановка завдання. З'ясувати напрями вдосконалення механізмів призначення керівників ЗВО та укладання контрактів з науково-педагогічними працівниками в системі публічного управління у сфері забезпечення якості вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Розвиток публічного управління забезпеченням якості вищої освіти в контексті норм міжнародних стандартів якості безпосередньо пов'язані з стандартами ISO 9000:2007, ISO 9001:2015 та ISO 21001:2018 [10]. Зміст кожного з цих стандартів якості тим чи іншим чином апелює до проблематики кадрового забезпечення освітянської діяльності, а також актуалізованих нею ризиків. Слід звернути увагу, що проблематика кадрового забезпечення освітянської діяльності для забезпечення якості вищої освіти також висвітлена в профільних програмних документах міжнародного рівня свого позиціонування, таких як Берлінське комюніке – Берлін, 19.09.2003 р. (за результатами роботи конференції Європейських Міністрів освіти «Створення зони вищої освіти Європи»); Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти – Берген, 2005 р.; Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти – Єреван, 15.05.2015 р.; Паризьке комюніке – Париж, 25.05.2018 р. (за результатами роботи Конференції міністрів вищої освіти Європейського простору вищої освіти); Римське комюніке – Рим, 19.11.2020 р. (за результатами роботи Конференції міністрів вищої освіти Європейського простору вищої освіти «Embrace the challenge, create new opportunities and cancel differences») тощо.

Повертаючись до проблематики ризиків пов'язаних з персоналом ЗВО, які пов'язані з діяльністю та (або) бездіяльністю адміністрації ЗВО, науково-педагогічних працівників; навчально-допоміжного персоналу тощо звернемо увагу на деякі з джерел їх виникнення.

До таких джерел ми можемо віднести суперечність між традиційним та одночасно економічно обґрунтованим правом власника призначати керівника організації на свій власний розсуд та визначеним нормою п. 3 статті 42 Закону України «Про вищу освіту» правом трудового колективу ЗВО брати участь у виборах керівника ЗВО. Абстрагуючись від необхідності дотримання принципу університетської автономії, а саме тих його положень які стосуються «самостійного добору і розстановки кадрів», спробуємо уявити ситуацію за якою власник ЗВО буде самостійно здійснювати підбір та призначення керівника ЗВО. Чи не буде більш ефективним для вла-

сника ЗВО той менеджер (керівник ЗВО), який не залежить від думки трудового колективу та формує свої управлінські рішення без огляду на рефлексію трудового колективу під час майбутніх виборів керівника ЗВО? Відповідь на це запитання не є однозначними за своїм змістом та простими за формою. Традиції формування системи управління підприємством свідчать про той факт, що інвестор більше довірятиме управлінню своїм капіталом тій особі, яку він особисто підібрав для виконання функцій керівника. Скоріше за все, ми знайдемо небагато таких прикладів, які б свідчили про факт виборності керівника підприємства. На підтвердження цієї думки може бути наведена норма п. 4 ст. 63 Господарського кодексу України щодо різновидів та організаційних форм підприємств. Відповідно до цієї норми «унітарне підприємство створюється одним засновником, який виділяє необхідне для того майно, формує відповідно до закону статутний капітал, не поділений на частки, затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який призначається засновником або наглядовою радою такого підприємства у разі її утворення, керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства. Унітарними є підприємства державні, комунальні, підприємства, засновані на власності об'єднання громадян, релігійної організації або на приватній власності засновника» [11]. У вищенаведеному тлумаченні законодавець апелює до тих з норм, які можуть бути використані нами для підтвердження сформульованого вище припущення про переваги механізму призначення керівника над механізмом його вибору в контексті забезпечення ефективності функціонування системи управління в організації. Кожна з цих норм вказує на те, що законодавець визнає переваги механізму призначення керівника засновником перед механізмом його вибору трудовим колективом.

Слід також звернути увагу на той факт, що традиції виписування законодавцем регулюючих економічну діяльність норм, передбачають створення сприятливих умов для ефективного функціонування підприємства, у конкретному випадку – унітарного. Безумовно, ЗВО не є підприємством у так званому чистому вигляді, а отже наведена вище норма Господарського кодексу України на нього не розповсюджуються. Разом з тим, діяльність ЗВО все далі частіше розглядається через призму економічної ефективності його функціонування. Про домінування економічного підходу в організації функціонування ЗВО свідчить у тому числі й факт використання показників КРІ для оцінювання діяльності як безпосередньо персоналу так й окремих підрозділів ЗВО в цілому. За природою свого виникнення та традицією подальшого використання КРІ використовуються для оцінювання ринкової за своєю суттю діяльності. Використання передбачених в системі оцінювання ефективності діяльності ринкових інституцій для моніторингу діяльності неринкової інституції (у нашому ЗВО) стає причиною загострення

протиріч між місією інституту освіти у суспільстві та суто економічними підходами до вимірювання ефективності його діяльності. Схожі за своїм змістом суперечності актуалізуються у тому числі й за таким напрямом – суспільне благо, як один з історично обумовлених результатів професійної діяльності ЗВО / приватне благо, як один з обов’язкових сьогодні результатів діяльності ЗВО.

Приймаючи до уваги вищенаведене, можемо сформулювати такі основні напрями вдосконалення механізму добору та призначення керівників ЗВО, а також тих його посадових осіб, які віднесені до категорії керівників структурних підрозділів.

По-перше, власник ЗВО, за умови унітарного статусу відповідного закладу, повинен мати право призначати / звільняти керівника ЗВО незалежно від думки трудового колективу. За таких умов власник матиме можливість вибрати та призначити найбільш ефективного з менеджерів. Така наша пропозиція обумовлена тим фактом, що існуюча на цей час норма щодо обрання та призначення керівника ЗВО (ст. 42 Закону України «Про вищу освіту») суттєво звужує право засновника керувати закладом, а відповідно й досягати бажаного рівня ефективності [12]. Виникає ситуація за якої власник (по відношенню до ЗВО державної форми власності – держава), з одного боку, формує та наповнює бюджет організації (ЗВО), а з іншого боку – позбавлений можливості безпосереднього впливу на неї. Існуючий механізм призначення керівника ЗВО за результатами його виборів науково-педагогічними працівниками, представниками штатних працівників та студентів, на нашу думку, не є ефективним, адже засновник (власник) наприкінці отримує на посаді так званого топ-менеджера не найбільш фахового за рівнем своєї професійної компетенції керівника, а того менеджера який більше сподобався виборцям. Слід прийняти до уваги той факт, що за виборної системи керівник ЗВО є залежним від вподобань представників трудового колективу, а отже його вимогливість та принциповість до науково-педагогічних працівників щодо виконання ними їх функціональних обов’язків буде обмежена бажанням догодити виборцям з метою отримання їх прихильності на майбутніх виборах. Безумовно, механізм виборів керівника має свої переваги перед призначенням та відповідає сучасній світовій практиці, а також тим традиціям університетського управління, які були закладені в часи первинного розвитку його інституції. Разом з тим, тут ми змушені звернути увагу на той факт що європейські традиції формування університетської ієрархії передбачають відмежування функцій управління ЗВО, як організацією, від функцій управління ЗВО як університетською інституцією.

Перша група функцій, які пов’язані з управлінням ЗВО як організацією, як правило, покладається на призначаємого засновником керівника та зосереджена на вирішенні загальних організаційних питань. Іншими сло-

вами, представник університетської ієрархії, на якого покладено виконання цих функцій, не має повноважень щодо змісту та напрямів розвитку освітньої та наукової діяльності ЗВО. За своїм статусом такий керівник є старшою посадовою особою. Наприклад, у ЗВО Німеччини відповідна до цього статусу посада має назву «президент», а особа яка на її претендує не повинна бути представником конкретного ЗВО. У ЗВО Фінляндії адміністративне керівництво покладається на «канцлера», статус якого за шведською традицією розглядається на рівні офіційного представника монарха в університеті. Цілком очевидно що набуття особою статусу «канцлера» відбувалось внаслідок її призначення суб'єктом державного управління (у конкретному випадку – монархом), а не виборів. Механізм безпосереднього призначення керівника ЗВО державою (власником) використовується в Угорщині, а також деяких інших країнах [13]. На нашу думку, модель інституалізації керівника ЗВО через призначення його власником є більш ефективною, та такою яка відповідає сучасним тенденціям комерціалізації вищої освіти. Поступові зміни ролі ЗВО у суспільстві з «осередку науки та освіти» на «суб'єкта конвертації знань у матеріальні цінності» обумовлює можливість сприйняття сучасного університету через призму його підприємницької, за своєю суттю та формою, діяльності. За таких умов ми можемо вести мову про доцільність використання в системі університетського менеджменту тієї архітектоніки у розбудові суб'єктно-об'єктних відносин, яка є традиційною для ринкових інститутів. Тут ми маємо на увазі компетенцію засновників у призначенні топ-менеджерів. Приймаючи до уваги вище наведене пропонуємо розглянути можливість зміни норм законодавства України щодо механізмів інституалізації керівників ЗВО, а також інших представників університетського менеджменту. Власник повинен мати право впливати на функціонування та розвиток належної йому організації не через обраного трудовим колективом керівника, а через особисто призначеного ним топ-менеджера. Тут ми не маємо на увазі процедуру затвердження Наказом МОН України обраного за результатами таємного голосування керівника ЗВО (п. 3 статті. 42 Закону України «Про вищу освіту» передбачає укладення засновником з обраною особою контракту; пп. 53 пункту 4 Постанова від 16.10.2014 р. № 630 «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України» встановлює порядок призначення МОН України керівників ЗВО за результатами конкурсу)[14]. З метою збереження права участі трудового колективу у процедурах інституалізації керівника ЗВО пропонуємо розглянути можливість призначення МОН України керівника ЗВО за одним з двох таких сценаріїв:

- 1) МОН України, як уповноважений представник власника (засновника) ЗВО державної форми власності, використовуючи процедуру оголошення конкурсу самостійно оцінює потенціали всіх з тих кандидатів, які подали заявки. Кожен з подавших заявку кандидатів за результатами оці-

нювання отримує конкурсний бал, а відповідно й місце у рейтинговому списку. МОН України обирає з списку двох найбільш рейтингових кандидатів та пропонує трудовому колективу обрати на посаду керівника одного з них;

2) трудовий колектив ЗВО, відповідно до визначених МОН України критеріїв, здійснюють рейтингове оцінювання кандидатів та проводять вибори керівника ЗВО. За результатами голосування визначаються два найбільш бажаних для трудового колективу кандидати на посаду керівника ЗВО. Відповідні кандидатури подаються до МОН України для подальшого оцінювання їх потенціалів та прийняття остаточного рішення щодо керівника ЗВО.

Безумовно, рейтингові списки кандидатів на посаду керівника ЗВО, з позначенням отриманих ними балів за кожним з визначених МОН України критеріїв, повинні бути у вільному доступі для ознайомлення широким загалом.

Запропонований механізм призначення керівника ЗВО, з одного боку, дозволить державі призначити на посаду найбільш фахового топ-менеджера, а з іншого – забезпечить реалізацію трудовим колективом свого права на вибори ректора. Разом з тим, ми пропонуємо зберегти існуючу на цей час процедуру виборів керівника ЗВО, яка затверджена нормами Методичних рекомендацій щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника закладу вищої освіти але лише для тих ЗВО, які на час проведення виборів позиціонують в останньому за часом проведення британською консалтинговою компанією Quasquarelli Symonds (QS) рейтингу.

Друга група функцій, пов'язаних з управлінням ЗВО як університетською інституцією, як правило, покладається на обрану академічною спільнотою особу. У межах вітчизняної моделі розбудови університетської ієрархії це голова вченої ради ЗВО. З метою збереження існуючих на цей час традицій щодо одночасного функціонування колегіального органу управління закладу ЗВО та інституту керівника ЗВО, можливо слід переглянути визначені в Законі України «Про вищу освіту» компетенції кожного з цих суб'єктів управлінської ієрархії. В основу такого розмежування повинен бути покладений принцип розмежування повноважень за функціональною ознакою. Наприклад, питання які тим чи іншим чином пов'язані з реалізацією права автономії ЗВО повинні перебувати у межах виключної та кінцевої відповідальності голови вченої ради ЗВО. За такої умови рішення голови вченої ради будуть мати остаточну нормативно-правову силу та не підлягатимуть затвердженню керівником ЗВО. На противагу цьому, всі питання загального менеджменту ЗВО повинні перебувати у компетенції керівника ЗВО. Прийняття такого розмежування на рівні основного принципу у розбудові управлінської ієрархії ЗВО, дозволить забезпечити паритет

між правом трудового колективу обирати голову вченої ради та правом власника призначати керівника та визначати стратегію розвитку організації відповідно до своєї мети. У такій моделі розмежування повноважень керівник ЗВО набуває повноважень голови адміністрації з правами та компетенцією префекта. З метою уникнення ускладнень із сприйманням статусів голови вченої ради ЗВО та керівника ЗВО пропонуємо розглянути можливість закріпити статус «ректора» за головою вченої ради, наприклад, у такому формулюванні відповідної посади – «ректор, голова вченої ради», а посаду на яку держава призначає керівника ЗВО по за межами процедури виборів трудовим колективом інституалізувати як «канцлер» або «президент ЗВО». З одного боку, запровадження посади канцлера або президент ЗВО є принципово новою для сучасної вітчизняної практики функціонування системи університетського менеджменту але з іншого боку, така практика є достатньо розповсюдженою у межах так званих світових моделей університетської ієрархії. Логічним продовження нашої думки щодо можливості запровадження нової управлінської ланки в університетській ієрархії є пропозиція щодо призначення «канцлером» або «президентом ЗВО» керівників навчально-наукових інститутів, деканів факультетів та завідувачів кафедр. За таких умов буде збережена керована вертикаль адміністративної влади, що неминуче позитивно відіб'ється на ефективності управління функціонуванням та розвитком структурних підрозділів ЗВО.

Висновки. Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати такі основні висновки.

1. Практика реалізації владних повноважень керівниками структурних підрозділів ЗВО свідчить про недоцільність збереження залежності посадової особи від вподобань трудового колективу, наприклад, у межах механізму виборів. Призначені «канцлером» («президентом ЗВО») керівники навчально-наукових інститутів, декани факультетів та завідувачі кафедр будуть більш ефективними у реалізації передбачених посадою повноважень, адже їх статус не буде залежати від вподобань тих чи інших представників трудового колективу.

2. Дотримання цього механізму дозволить, з одного боку, забезпечити дотримання принципу виборності керівника ЗВО (врахування думки трудового колективу), а з іншого – підсилити ефективність управління функціонування ЗВО за рахунок залучення до виконання функцій управління найбільш фахових та вмотивованих професіоналів, а також підсилення так званої вертикалі влади в системі менеджменту ЗВО.

Список використаних джерел:

1. Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. Глобальні цілі сталого розвитку 2030. Організація Об'єднаних Націй в Україні. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf.

2. Шаров О. І. Систему вищої освіти очікують чотири ключові зміни. Міністерство освіти і науки України: новини від 16.01.2017. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/usi-novivni-novini-2017-01-16-%C2%AB2017-go-sistemu-vishhoi-osviti-ochikuyut-chotiri-klyuchovi-zmini%C2%BB,-%E2%80%93-direktor-departamentu>.

3. Мороз С.А., Мороз В.М., Домбровська С.М. Рейтинг науково-педагогічних працівників, як складова системи державного управління якістю вищої освіти. *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)* 2017. Вип. 2 (7). С. 294–309.

4. Мороз С.А., Бука І.С., Мороз В.М., Грень Л.Н. Детермінанти качества высшего образования: значимость и сила влияния (по результатам экспертного оценивания студентов Балтийской Международной Академии, Латвия). Научно-методический журнал КазНПУ «Педагогика и психология». 2019. №1. С. 74–80.

5. Мороз В.М. Державне регулювання. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

6. Озаровська А.В. Державне управління забезпеченням якості у сфері вищої освіти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02. «Механізми державного управління». Харків, 2019. 20 с.

7. Мороз В.М., Садковий В.П., Бабаєв В.М., Мороз С.А., Онлайн опитування студентів у системі забезпечення якості вищої освіти. Інформаційні технології та засоби навчання. 2018. № 6. URL: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415>.

8. Мороз С.А., Бука І.С., Бука С.А., Мороз В.М. Оцінювання якості вищої освіти студентами як елемент системи державного контролю за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти (на прикладі опитування студентів Балтійської Міжнародної Академії, Латвія). *Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»)* 2018. Вип. 2 (9). С. 282–295.

9. Мороз С.А. Державне управління розвитком трудового потенціалу ВНЗ: компетенція людини, університету та держави. Державне управління: удосконалення та розвиток : електронне наукове фахове видання Академії муніципального управління. 2016. №4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=967>.

10. Системи менеджменту якості. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT): ДСТУ ISO 9001:2015. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. 30 с. (Національний стандарт України). URL: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%209001.pdf>.

11. Господарський кодекс України. Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 462.

12. Про освіту. Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017. Відомості Верховної Ради. 2017. № 38-39. Ст. 380.

13. Жданов П. А., Тростянская И. Б., Борсукова А. А., Полихина

Н. А. Портрет современного ректора: необходимые компетенции на глобальном научно-образовательном рынке. *Вопросы образования*. 2019. № 2. С. 129-158

14. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України Кабінет Міністрів України. Постанова від 16.10.2014 р. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.

References:

1. Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid 2017, Hlobalni tsili staloho rozvytku 2030 [Sustainable Development Goals: Ukraine. National Report 2017, Global Sustainable Development Goals 2030], Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii v Ukraini – United Nations in Ukraine [elektronnyi resurs], Rezhym dostupu: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (Accessed 18 June 2019).

2. Sharov O. I. (2017). Systemu vyschoi osvity ochikuiut' chotyry kliuchovi zminy [Higher education system, four key changes are expected]. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy: novyny vid 16.01.2017. – Retrived from: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2017/01/16/«2017-go-sistemuvishhoyi-osviti-ochikuyut-chotiri-klyuchovi-zmini»,-—direktor-departamentu/>.

3. Moroz S.A., Moroz V.M., Dombrovskaya S.M. (2017) Reitynh naukovopedahohichnykh pratsivnykiv, yak skladova systemy derzhavnoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity. [Rating of scientific and pedagogical workers as a component of the system of state management of the quality of higher education]. Visnyk NUTsZU (Seriiia «Derzhavne upravlinnia») - Bulletin of NUTSZU (Series "Public Administration") 2 (7). p. 294–309.

4. Moroz, S.A., Buka, Y.S., Moroz, V.M. and Hren, L.N. “Determinanty kachestva vysshego obrazovaniya: znachimost' i sila vlijanija (po rezul'tatam jekspertnogo ocenivaniya studentov Baltijskoj Mezhdunarodnoj Akademii, Latvija) [Determinants of Higher Education Quality: Significance and Power of Influence (According to the Expert Evaluation of Students of the Baltic International Academy, Latvia)]”. Nauchno-metodicheskij zhurnal KazNPU «Pedagogika i psihologija» 1 (2019): 74–80. Print.

5. Moroz V. M. (2010). Derzhavne rehuliuвання [State regulation]. Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia - Encyclopedic Dictionary of Public Administration. K. : NADU, 2010.

6. Ozarovskaya, A.V.(2019). Public Administration of Quality Assurance in Higher Education: Abstract. diss. for the sciences. degree of Cand. of sciences. spec. 25.00.02. «Mechanisms of Public Administration» [Derzhavne upravlinnia zabezpechenniam yakosti u sferi vyshchoi osvity: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. nauk derzh. upr.: spets. 25.00.02. «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia»]. Kharkiv.

7. Moroz, V.M., Sadkovij, V.P., Babayev, V.M., and Moroz, S.A. (2018).

“Onlajn opituvannya studentiv u sistemi zabezpechennya yakosti vishoyi osviti [Online Survey of Students in the System of Quality Assurance in Higher Education]”. Informacijni tehnologiyi ta zasobi navchannya 6, Web 15 Sept. 2019 <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2415>.

8. Moroz, S.A., Buka, I.S., Buka, S.A. and Moroz, V.M. (2018). Otsiniuvannya yakosti vyshchoi osvity studentamy yak element systemy derzhavnoho kontroliu za yakistiu nadannia osvitnikh posluh zakladamy vyshchoi osvity (na prykladi opytuvannya studentiv Baltiiskoi Mizhnarodnoi Akademii, Latviia”) [Evaluation of the quality of higher education by students as an element of the system of state control over the quality of provision of educational services to higher education institutions (on the example of a survey of students of the Baltic International Academy, Latvia)] Visnyk NUTsZU (Seriia “Derzhavne upravlinnia” 2 (9), p 282–295.

9. Moroz S. A. (2016). Derzhavne upravlinnia rozvytkom trudovoho potentsialu VNZ: kompetentsiia liudyny, universytetu ta derzhavy [State management of development of labor potential of high school: competence of the person, university and the state] Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok: elektronne naukove fakhove vydannia Akademii munitsypalnoho upravlinnia - Public administration: improvement and development: electronic scientific professional publication of the Academy of Municipal Administration. 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=967>.

10. Systemy menedzhmentu yakosti. Vymohy [Quality management systems. Requirements] (ISO 9001:2015, IDT): DSTU ISO 9001:2015. Kyiv: DP «UkrNDNTs», 2016. 30 s. (Natsionalnyi standart Ukrainy - National standard of Ukraine). URL: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%209001.pdf>.

11. Hospodarskyi kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 № 436-IV [Economic Code of Ukraine. Law of Ukraine of January 16, 2003 № 436-IV.]. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine. 2003. № 11. St. 462.

12. Pro osvitu. Zakon Ukrainy [About education. Law of Ukraine] № 2145-VIII. 05.09.2017. Vidomosti Verkhovnoi Rady - Information of the Verkhovna Rada. 2017. № 38-39. St. 380.

13. Zhdanov P. A. , Trostianskaia Y. B. , Borsukova A. A. , Polykhyna N. A. (2019). Portret sovremennoho rektora: neobkhodymie kompetentsyy na hlobalnom nauchnoobrazovatelnom rinke [Portrait of a Modern Rector: Necessary Competences in the Global Research and Education Market]. Voprosi obrazovanyia - Questions of education. № 2. S. 129-158.

14. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy [On approval of the Regulations on the Ministry of Education and Science of Ukraine]. Kabinet Ministriv Ukrainy. Postanova vid 16.10.2014 r. № 630. - Cabinet of Ministers of Ukraine. Resolution of 16.10.2014 № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-13

УДК351.862.4:659.1

*Помаза-Пономаренко А.Л., д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ,
м. Харків, ORCID: 0000-0001-5666-9350,
Завада Є.Є., здобувач вищої освіти, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
Дішук М.В., здобувач вищої освіти, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Senior Re-
searcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the
Training Research and Production Centre of National University of Civil Protec-
tion of Ukraine, Kharkiv,*

*Zavada Ye. and Dishchuk M., students of Training Research and Produc-
tion Center of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv*

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕ- РИ ТА РЕКРЕАЦІЙНИХ КОМПЛЕКСІВ: СВІТ І УКРАЇНА

STRATEGIC DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF THE TOUR- IST SPHERE AND RECREATIONAL COMPLEXES: WORLD AND UKRAINE

*У статті аналізуються стратегічні напрямки розвитку туристичної сфе-
ри та рекреаційних комплексів у світі загалом і Україні зокрема. Обґрунтовано,
що цей розвиток вимагає внесення змін у вітчизняну правову базу.*

Ключові слова: стратегічні напрямки; туристична сфера; рекреаційні
комплекси; за кордоном; Україна.

*The article analyzes the strategic directions of development of the tourism sector
and recreational complexes in the world in general and in Ukraine in particular. It is
substantiated that this development requires changes bin the domestic legal framework.*

Key words: strategic directions; tourist sphere; recreational complexes; abroad;
Ukraine.

Постановка проблеми. Туристична сфера в усьому світі визнана як один із перспективних векторів розвитку країн. Серед цих векторів також виокремлюють машинобудівельну та нафтовидобувну. В Україні враховується дана світова тенденція. Свідченням цього є схвалена Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [5]. Зрозуміло, що вказаний правовий документ відзначається як позитивними, так і негативними

ознаками. Зважаючи на важливість забезпечення розвитку туристичної сфери, вважаємо за доцільне проаналізувати ці ознаки, визначивши перспективи такого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення розвитку туристичної сфери є предметом як вітчизняних, так і зарубіжних учених О. Білотіла, Х. Боднарчук, О. Графської, С. Домбровської, І. Лопушинського, Г. Ортіної, О. Підвальної, Н. Рибальченко, В. Сиченка, Е. Щепанського та ін. Разом із тим останніми роками зростає вплив позасистемних факторів на розвиток туристичної сфери в усьому світі. Зважаючи на це, важливим є дослідження тенденцій щодо можливих і пріоритетних напрямків такого розвитку, а також засобів врегулювання позасистемних факторів і переведення їх в ранг контрольованих.

Постановка завдання. Метою статті є визначення стратегічних напрямків розвитку туристичної сфери та рекреаційних комплексів в Україні та світі.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні туристична сфера функціонує в межах дії не тільки латентних явищ і процесів, а під впливом позасистемних факторів. Серед них можна виокремити виникнення та поширення пандемії COVID-19. Вона торкнулася всіх сфер суспільної життєдіяльності й туристичної значною мірою. Як результат, маємо зниження рівня виїзного туризму та розвиток, навпаки, внутрішнього та інших видів туризму, а саме:

- екологічного та сільського (зеленого);
- е-туризму (віртуального);
- спортивного (гірськокожного, байдарочного та ін.);
- медичного та лікувально-оздоровчого [6].

Крім того, на підтвердження можемо навести дані, отримані під час опитування українців (табл. 1).

Таблиця 1

Найпопулярніший вид відпочинку серед українців у 2021 р.

№ з/п	Вид туризму	Розподіл туристичних запитів (за видами туризму)
1	Пляжний	29,8%
2	Відпочинок на природі	36,5%
3	Морський відпочинок	27,7%
4	Гірський туризм	12,3%
5	Міський відпочинок	7,9%

Джерело: складено на підставі [3]

При цьому найпопулярніший морський курорт – Затока, природній – Асканія-Нова, міський – Києво-Печерська Лавра й Старе місто Львова [3].

Найпопулярніші серед українців такі регіони як туристичні напрями (перелік областей наведено за популярністю):

1. Одеська обл.
2. Львівська обл.
3. Київська обл.
4. Івано-Франківська обл.
5. Закарпатська обл.
6. Запорізька обл.
7. Дніпропетровська обл.
8. Херсонська обл.
9. Черкаська обл.
10. Харківська обл. [там само].

Варто відзначити, що через виникнення та поширення пандемії COVID-19 в Україні відбулося зростання кількості туристів у DESTИНАЦІЯХ південних її регіонів у 2020 році (табл. 2).

Таблиця 2

Зростання кількості туристів у DESTИНАЦІЯХ південних регіонів України у 2020 році

№ з/п	Регіони (дестинації)	Ступінь зростання кількості туристів (у % до 2019 року)
1	Одеська, Миколаївська та Херсонська області	130%
2	курорт Кирилівка (Запорізька область, Азовське море)	155%
3	місто Бердянськ (Запорізька область, Азовське море)	137%
4	приазовські курорти підконтрольної Україні частини Донеччини (Ялта, Урзуф, Білосарайська коса)	200-270%

Джерело: складено на підставі [1]

Щодо гендерних вподобань українціву відпочинку, то, за результатами їхнього опитування, маємо такі дані: чоловіки віддають більше перевагу відпочинку на природі, а жінки – пляжному відпочинку[3].

У 2018 році в усьому світі, за даними UNWTO, було здійснено близько 9 мільярдів внутрішніх туристичних поїздок, що у 5 разів більше, ніж міжнародних. Визнаючи важливість внутрішнього туризму, UNWTO випустило третю частину своїх інструктажів з питань туризму через поширення пандемії COVID-19. Видання визначає шляхи, за якими країни роблять ак-

тивні кроки для розвитку внутрішнього туризму, починаючи від пропонування бонусних відпусток працівникам до надання путівок та інших стимулів людям, які подорожують у своїх країнах [8].

З огляду на значення внутрішнього туризму та сучасні тенденції, все більше країн вживає заходів, необхідних для забезпечення зростання своїх внутрішніх ринків (табл. 3). Це зумовлено тим, що виникнення та поширення пандемії COVID-19 значною мірою унеможливило реалізацію права на туризм.

Таблиця 3

Заходи, що вживаються у різних країнах світу для стимулювання розвитку внутрішнього туризму в умовах пандемії COVID-19

№ з/п	Назва країни	Способи стимулювання розвитку внутрішнього туризму
1	Італія	Програма BonusVacanze – сім'ям з доходом до 40 000 євро надаються внески до 500 євро на послуги закладів розміщення у власній країні
2	Малазія	Ваучери на знижки на подорожі на суму 113 мільйонів доларів США, а також податкові пільги до 227 доларів США на витрати, пов'язані з внутрішнім туризмом
3	Коста-Ріка	Усі свята 2020–2021 років перенесені на понеділок, щоб туристи мали можливість довшого вікенду, та, як результат, залишались довше в закладах розміщення у межах країни
4	Франція	Кампанія #CetÉtéJeVisiteLaFrance щодо висвітлення різноманітності напрямків внутрішнього туризму
5	Аргентина	Створення Обсерваторії внутрішнього туризму, щоб забезпечити кращі можливості для аргентинських туристів
6	Таїланд	Програма, за якою надаються 5 мільйонів ночей у закладах розміщення за 40% від стандартної вартості номерів на термін перебування до 5 ночей

Джерело: складено на підставі [1; 8]

Отже, більшість країн значною мірою зацікавлена у розвитку внутрішнього туризму в ситуації, що склалась. Вони створюють кампанії, спеціальні інституції для аналізу внутрішнього туризму, розробляють системи знижок та бонусів, видають ваучери на внутрішні подорожі країною та вводять фінансову допомогу для сімей, щоб забезпечити їм відпочинок у межах країни. Наступним кроком до відновлення туристичної індустрії має стати макрорегіональний туризм. Зокрема, низка країн східної Азії та Тихоокеанського макрорегіону ведуть переговори щодо формування

коридорів або «бульбашок», якими відвідувачам може бути дозволено подорожувати без проходження карантину. В ЄС також є певне пожвавлення внутрішнього туризму, на який у докризовий період припадало близько 85% прибуттів [4]. У цьому контексті варто вказати на важливість гарантування безпековості розвитку туристичної сфери. Адже серед чинників, які на сучасному етапі стримують розвиток внутрішнього туризму в Україні, є не лише пандемія COVID-19, але й такі невирішені проблеми:

1. Відсутність системної взаємодії, партнерства між суб'єктами туристичної індустрії.

2. Невідповідність якості та ціни послуг.

3. Неналежний рівень транспортної доступності та безпечності destinations [там само].

Дослідженню цих проблем слід приділити окрему увагу, зокрема, стану їхнього визначення з позиції наукових підходів. Варто відзначити, що у Республіці Польща в напрямку забезпечення наукового супроводу розвитку туристичної сфери функціонує *Інститут туризму*. Він здійснює такі основні завдання: 1) дослідження ринків туристичних послуг; 2) розробку заходів стимулювання в'їзного туризму до Республіки Польща; 3) формування стратегії маркетингу та менеджменту національного туризму; 4) визначення ринків збуту туристичного продукту; 5) оцінювання соціально-економічного ефекту від туристичної діяльності для країни загалом і окремих регіонів зокрема [7]. Інститут туризму Республіки Польща організовує та проводить щороку дослідження щодо стану та перспектив розвитку туристичних ринків, що дозволяє: виважено підходити до стимулювання в'їзного туризму; на системній основі визначати стратегію маркетингової політики у сфері національного туризму; упроваджувати науково обґрунтовані державні і регіональні програми його розвитку, забезпечуючи соціально-економічний ефект від нього як у масштабах усієї країни, так і окремих регіонів [там само].

Щодо України, то на її теренах функціонував *Науковий центр розвитку туризму в Україні*. Починаючи з 2012 року, цей центр був підпорядкований Міністерству культури та туризму України, і реалізовував завдання в межах таких напрямів:

- 1) визначення та вирішення проблем фундаментальної туристичної науки;

- 2) розробка науково обґрунтованих методологій і методик дослідження;

- 3) виконання НДР;

- 4) моніторинг й аналіз туристичної діяльності в Україні та за кордоном;

- 5) підготовка та перепідготовка наукових кадрів туристичної сфери, підвищення їхньої кваліфікації;

б) здійснення видавничої та міжнародної діяльності [5, ст. 27].

У той же час, сьогодні Науковий центр розвитку туризму в Україні, на жаль, припинив своє функціонування відповідно до рішення Окружного адміністративного суду міста Києва (від 15.03.2013 р. № 826/1891/13-а). Відтак, актуальним є посилення ролі наукової складової у формуванні та реалізації державної політики у туристичній сфері України з метою підвищення результативності її функціонування.

Висновки. Отже, в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку, зумовлених виникненням і поширенням пандемією COVID-19, туризм отримує нові інтенції у функціонуванні. З'являються нові можливості для розвитку, насамперед, внутрішнього туризму. Ця тенденція притаманна більшості країн світу загалом і Україні зокрема. Зважаючи на це, важливим є вчинення дій, необхідних для популяризації традиційних і нових дестинацій, підвищення якості послуг та розбудови туристичної інфраструктури. У цьому контексті слід підкреслити доцільність внесення змін до Закону «Про туризм» і Стратегії розвитку туризму та курортів України (на період до 2026 р.) [5], прийнятий ще в 1995 році. Зазначені зміни повинні стати стимулом для розвитку туристичної сфери України. Доведено, що ці зміни мають стосуватися такого:

- 1) упровадження прозорих правил роботи суб'єктів туристичної діяльності;
- 2) введення єдиної консолідованої статистики;
- 3) підвищення роботи наукових установ, особливо шляхом відновлення роботи Наукового центру розвитку туризму в Україні;
- 4) запровадження пільгових програм для подорожей сімей, осіб з інвалідністю, пенсіонерів та ін. категорій громадян, на зразок польського досвіду.

Список використаних джерел:

1. Графська О.І., Підвальна О.Г., Боднарчук Х.П. Перспективи розвитку внутрішнього туризму в умовах пандемії COVID-19. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 25. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/306/294>.
2. Домбровська С.М., Білотіл О. М., Помаза-Пономаренко А. Л. Державне регулювання туристичної галузі України : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2016. 196 с.
3. МКІП та ДАРТ презентували результати дослідження туристичних настроїв українців. URL: <https://www.tourism.gov.ua/blog/mkip-ta-dart-prezentovali-rezultati-doslidzhennya-turistichnih-nastroiyiv-ukrayinciv>.
4. Найбільш залежні від туризму країни. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/424477/nazvano-najbilsh-zalezni-vid-turyzmu-krayiny-na-yakomu-mistsi-ukrayina>.

5. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України.
URL:<https://www.rada.gov.ua/>.

6. Помаза-Пономаренко А.Л., Грень Л.М., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М. Е-туризм як напрям соціально-економічного розвитку держави (Частина 1). *Університетські наукові записки*. 2021. № 2 (80). С. 175-184.

7. Рибальченко Н.П. Механізми державної політики туристичної сфери України. URL:
<https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/arefRybalchenko.pdf>.

8. International tourism high lights. URL:
https://tourlib.net/wto/WTO_highlights_2019.pdf.

References:

1. Grafskaya O.I., Pidvalna O.G., Bodnarchuk H.P."Prospects for the development of domestic tourism in the context of the COVID-19 pandemic [Perspektyvy rozvytku vnutrishnoho turyzmu v umovakh pandemiyi COVID-19]". *Economy and society*25 (2021). URL:
<https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/306/294>.

2. Dombrovska S.M., Bilotil O.M., Pomaza-Ponomarenko A.L. State regulation of the tourism industry of Ukraine [Derzhavne rehulyuvannya turystychnoyi haluzi Ukrayiny]: monograph. Kharkiv: NUTSZU, 2016. Print.

3. ICIP and DART presented the results of a study of the tourist mood of Ukrainians [MKIP ta DART prezentuvalyrezul'tatydoslidzhennyaturystychnykh nastroyivukrayintsiv]. URL:
<https://www.tourism.gov.ua/blog/mkip-ta-dart-prezentuvali-rezultati-doslidzhennya-turistichnih-nastroyiv-ukrayinciv>.

4. The most dependent on tourism countries [Naybilsh zalezhni vid turyzmu krayiny]. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/424477/nazvano-najbilsh-zalezhni-vid-turyzmu-krayiny-na-yakomu-mistsi-ukrayina>.

5. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

6. Pomaza-Ponomarenko A.L., Gren L.M., BatyrYu.G., Lopatchenko I.M. "E-tourism as a direction of socio-economic development of the state (Part 1) [E-turyzm yak napryam sotsialno-ekonomichnoho rozvytku derzhavy (Chastyna 1)]". *University scientific notes*. 2(80) (2021): 175-184.Print.

7. Rybalchenko N.P. Mechanisms of the state policy of the tourist sphere of Ukraine [Mekhanizmy derzhavnoyi polityky turystychnoyi sfery Ukrayiny]. URL:
<https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/arefRybalchenko.pdf>.

8. International tourism high lights. URL:
https://tourlib.net/wto/WTO_highlights_2019.pdf.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-14

УДК 352:338.48:59

Поступна О.В., д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту ННВЦ
НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0000-0002-0622-0966

Філенко Д.С., здобувачка вищої освіти, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-6599-1349

Іович Р.І., здобувач вищої освіти, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-0432-5350

Postupna O., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Management of Educational-scientific-
production center, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Filenko D., Student, Training Research and Production Centre, National
university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Iovych R., Student, Training Research and Production Centre, National
university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ЗООТУРИЗМУ В УКРАЇНІ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

PERSPECTIVE DIRECTIONS OF ZOTOURISM DEVELOPMENT IN UKRAINE: PUBLIC-MANAGEMENT ASPECT

Визначено та охарактеризовано перспективні напрями розвитку зоотуризму в Україні, а також роль органів публічного управління в цьому питанні. З'ясовано, що перспективними напрямками зоотуризму, які можна розвивати в Україні, є: зоотерапія як вид медичного туризму, цифровізація та волонтерська допомога. Визначено, що зоотерапія представлена різними видами (іпотерапія, каністерапія, дельфінотерапія, фелінотерапія, апітерапія та терапія рептиліям) та виконує низку специфічних функцій (психофізіологічну, психотерапевтичну, реабілітаційну, задоволеності потреб в компетентності, самореалізації та комунікації), спрямованих на покращення фізичного й психологічного стану здоров'я людини.

Окреслено нові можливості цифровізації туризму: лайн-оплати за послуги, он-лайн-екскурсії, розміщення актуальної інформації на веб-сайтах зоологічних установ та ін. А також, на підставі власного досвіду авторів, запропоновано використання волонтерської допомоги для розвитку зоотуризму в Україні.

Ключові слова: органи публічної влади, зоотуризм, зоотерапія, медичний туризм, цифровізація туризму, волонтерський рух.

The perspective directions of zootourism development in Ukraine, as well as the role of public administration bodies in this sphere are determined and characterized. It was found that promising areas of zootourism that can be developed in Ukraine are as

follows: zootherapy as a type of medical tourism, digitalization and volunteer care. It is determined that zootherapy is represented by different types (hippotherapy, canine therapy, dolphin therapy, feline therapy, apitherapy and reptile therapy) and performs a number of specific functions (psychophysiological, psychotherapeutic, rehabilitation, satisfaction competency needs, self-realisation, and communication) aimed at improving psychological health of a human.

New opportunities for digitalization of tourism are outlined: online payments for services, online tours, posting relevant information on the websites of zoological institutions, etc. Also, based on the authors' own experience, the use of volunteer assistance for the development of pet tourism in Ukraine is proposed.

Keywords: *public authorities, zootourism, zootherapy, medical tourism, digitalization of tourism, volunteer movement.*

Постановка проблеми. Катастрофічне зменшення біорізноманіття Землі пов'язане насамперед з руйнацією середовища проживання тварин в результаті антропогенної діяльності та забрудненням навколишнього середовища. У цьому контексті, головною місією зоологічних парків є збереження біологічного різноманіття.

Сьогодні зоопарки є унікальними науковими, освітніми та культурно-рекреаційними об'єктами, у яких відбуваються наукові дослідження, проводиться просвітницька робота, створюються умови для відпочинку відвідувачів, які мають можливість безпосереднє поспілкуватися з тваринами. Зоопарки приваблюють відвідувачів різного віку, професій та соціальних прошарків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти створення, функціонування та розвитку зоопарків, як об'єктів природозаповідання, широко представлені в науковій літературі. Вчені у своїх працях порушують питання визначення сутності таких теоретико-понятійних конструкцій, як «зоопарк» і «зоосад» (О. Белозеров, Д. Кісліцин, О. Лановенко, О. Остапішина, А. Хазіна та ін.); досліджують історію розвитку, роль та значення зоопарків у збереженні біологічного різноманіття Землі (В. Залепухін, К. Коврігіна, Л. Скуратова, С. Харьков та ін.); характеризують особливості й принципи архітектурної забудови зоопарків (А. Богаткіна, В. Заварін, та ін.); визначають їх економічну забезпеченість (С. Булгакіна, Н. Гафурова, І. Макаричева, Н. Тюміна та ін.); вивчають різні види і напрями діяльності зоопарків, у тому числі психосоціальний (Т. Алієва, І. Вашкїте, О. Домбровська, І. Кіхно, Н. Коляденко, Н. Марканов, Б. Михайлов, М. Лазарєв, Т. Чорна та ін.). Незважаючи на широкий спектр представлених публікацій, пов'язаних з діяльністю зоопарків, авторами приділено не достатньо уваги проблематиці визначення перспективних напрямів розвитку зоотуризму в Україні. Це й зумовило вибір теми дослідження.

Постановка завдання. Мета статті – визначити перспективні напрями розвитку зоотуризму в Україні, роль та місце органів публічного управління в цьому питанні. Завдання роботи полягає у розкритті та характеристики таких перспективних напрямів зоотуризму, як зоотерапія, цифровізація, волонтерство.

Виклад основного матеріалу. В сучасному світі зоопарки відіграють, окрім своєї традиційної ролі – збереження біологічного різноманіття Землі, ще є нові ролі, а саме терапевтичну, лікувальну та реабілітаційну. Змінюються можливості й напрями зоопарків, які можуть давати їм суттєвий матеріальний прибуток, зокрема зоотерапія.

В нашому суспільстві існують захворювання людей, які важко піддаються лікуванню сучасною медициною. Тому з'являється альтернативний метод медицини – зоотерапія (анімотерапія), в якому для профілактики і лікування хвороб використовують різних тварин. Як метод лікування він з'явився лише в другій половині ХХ ст. та є ефективним додатковим методом, який частіше використовують у реабілітації людей з різними психічними та фізичними обмеженнями. У цих цілях частіше звертаються до зоопарків, для яких зоотерапія стає новим, перспективним напрямом діяльності та в багатьох випадках ще й прибутковим.

Зараз існують різні види зоотерапії: іпотерапія, каністерапія, дельфінотерапія, фелінотерапія, апітерапія та терапія рептиліями (табл. 1). Всі ці види класифікують також як направлена (терапевтичні програми лікування тваринами, яких спеціально навчають) та ненаправлена зоотерапія (взаємодія людини з тваринами в домашніх умовах, коли людина отримує позитивний емоціональний заряд (притулки для людей похилого віку, особи з інвалідністю)).

Таблиця 1

Види зоотерапії

Вид	Зміст	Хвороби, що лікуються	Результати
1	2	3	4
Іпотерапія	Лікування і реабілітація за допомогою спеціально навчених коней, адаптованих до можливостей хворого в опануванні верхової їзди	Церебральний параліч (далі – ДЦП), розсіяний склероз, запальні і дегенеративні захворювання нервової системи, травми головного мозку, ураження органів чуття (зору і слуху), аутизм, синдром Дауна, неврози	Позитивно впливає на психічні захворювання, депресію; поліпшується координація рухів, розвивається рівновага, опорно-рухова система; розвивається м'язова пам'ять

Каністерапія	Лікування з використанням собак; найбільш затребуваний вид через свою доступність і соціальну поведінку тварин	Психічні розлади, депресії, фізична реабілітація людей; діти, хворі аутизмом, синдромом Дауна, ДЦП, які страждають олігофренією; логопедія, реабілітація слуху	Покращення психосоціального стану, тренування деяких частин тіла (у разі інвалідності); поліпшується координація рухів, зменшується спастичність, поліпшується пам'ять
Дельфінотерапія	Лікування, засноване на спілкуванні з дельфінами; ультразвукова терапія за допомогою контрольованого випромінювання сонара дельфіна	Психологічні розлади, напруження	Стабілізується психоемоційний стан людини, знімається психологічне напруження, пацієнт заспокоюється
Терапія рептиліями	Лікування з використанням рептилій, переважно змій; масаж зміями	Захворювання хребта, запалення м'язів; герпетофобія (боязнь змій)	Розслаблюючий ефект, поліпшення стану організму при багатьох захворюваннях хребта та м'язової напруги
Фелінотерапія	Профілактики і лікування різних захворювань за допомогою контактів з кішками	Психічні захворювання, серцеві розлади, ушкодження мозку, неврози, манії, шизофренія, алкогольна і наркотична депресія	Покращується психічний та емоційний стан людини, сприяє повному зціленню від алкогольної і наркотичної депресії
Апітерапія	Лікування бджолою отрутою (бджоложалення) або продуктами, які виробляють бджоли (не рекомендується людям з алергічними реакціями)	Знижений імунітет, порушення кровообігу, захворювання ендокринної та нервової систем, підвищений або знижений артеріальний тиск, серцево-судинні та захворювання опорно-рухового апарату, стрес і депресія	Відновлюється кровообіг і стабілізується тиск, сон, сили, покращується імунітет; зменшується біль та запалення в суглобах і м'язах

Складено власне авторами

В зоотерапії виділяють специфічні функції: психофізіологічну – взаємодія з тваринами знімає стрес, нормалізує роботу нервової системи та психіки; психотерапевтичну – взаємодія з тваринами може сприяти гармонізації міжособистісних відношень людини і тварини; реабілітаційну – контакти з тваринами є додатковим каналом взаємодії особистості з навколишнім середовищем, що сприяє психічній та соціальній реабілітації; задоволеності потреб в компетентності; самореалізації – забезпечується шляхом виробки вміння бути значущим для інших; комунікації – спілкування з тваринами на мові емоцій допомагає людині позбутися побоювань виглядати смішно, попадаючи в незручне становище [1]. В той же час, варто зазначити, що існують й певні особливості. Наприклад, всі види зоотерапії мають проводитися послідовно в декілька етапів: адаптації (адаптація людини до нових умов); інтерес, знайомство та зближення людини з твариною; комунікаційний резонанс (гра, довіра, дружба, радість) та отримання результату. Є і певні умови, зокрема для забезпечення безпеки та ефективного спілкування й лікування людини потрібно, щоб поряд з нею були спеціально підготовлені фахівці.

Що стосується іншого перспективного напрямку, то в умовах розвитку цифрової інфраструктури для туристичної галузі, а саме для розвитку зоотуризму, відкриваються нові можливості – цифровізація зоопарків. Використовуючи цифрові технології, можна підвищити якість і доступність надання туристичних послуг. Особливо актуальним це виявилось у період карантинних обмежень, які вводились країнами у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби COVID-19, а також під час введення воєнного стану в Україні у зв'язку з військовою агресією сусідньої країни.

Сьогодні людина широко використовує цифрові технології, сплачуючи за будь-які послуги карткою або смартфоном, наприклад, за транспорт, їжу, номер готелю; може придбати електронний квиток у будь-який заклад культури (у тому числі до зоопарку) або спортивний заклад; розплачується за участь у масовому заході (фестивалі, шоу, футболі) та ін.

Певний досвід у напрямку використання цифрових технологій у галузі туризму має Харківська область. Зупинимося на декількох проектах. Зокрема, з 2017 р. у регіоні проводять екскурсії для людей з особливими потребами. Вперше екскурсія «Харків без бар'єрів» для людей з фізичними вадами здоров'я була проведена в День Конституції України – 28 червня. Ідея проведення екскурсії найвизначнішими пам'ятками міста належить екскурсоводу В. Склярівій та радіожурналісту В. Носкову. Цю ідею поширювали соціальними мережами та університетами міста. В результаті було зібрано групу з 15 волонтерів, яких протягом двох місяців вчилися мистецтву проведення екскурсій на тренінгах «Мистецтво створення туристичного маршруту» та «Техніка проведення екскурсії» [3]. Волонтери отримали знання про певні тонкощі у спілкуванні з групою людей з особливими потребами та іноземними туристами. Пізніше, в 2019 р., у рамках проекту «Інклюзія в музеї» бу-

ло створено 9 аудіогідів для музеїв Харківщини (Харківський художній музей, Національний музей імені Г. С. Сковороди, Пархоміський художній музей). В результаті – за допомогою мобільного додатку відвідувачі музеїв з особливими потребами можуть слухати екскурсії українською, німецькою або французькою мовами [2]. Саме таку технологію (аудіогід) можна використовувати в зоопарках країни.

Влітку 2021 р. в м. Харкові було розпочато соціальний проект, який не має аналогів в Україні, – отримання жителями міста персональної картки – «Картки *харків'янина*». Ініціатива належить Харківській міській раді та полягає в наданні привілейованого доступу всім жителям міста до системи муніципальних і комерційних послуг. Отримати картку можуть також й ті люди, які офіційно працевлаштовані в м. Харкові, незалежно від місця реєстрації проживання [4]. Що стосується туристичних об'єктів, то за цією карткою громадянам – мешканцям м. Харкова надається право безкоштовно відвідувати Харківський зоопарк, який хоча й частково, але відкрився для відвідувачів влітку 2021 р. після п'ятирічної реконструкції.

Якщо говорити про доступність відомостей про Харківський зоопарк, то слід відмітити, що на його веб-сайті [5] розміщена необхідна для відвідувачів інформація: історична довідка; правила техніки безпеки та поведінки в зоопарку; карта зоопарку; жителі зоопарку (тварини, океанаріум); дитячий зоопарк (правила поводження з тваринами, інформація про контактний двірник та тактильну групу); показові годування; освітні лекції для школярів, які можна замовити; діяльність ГЮБЗ – гуртку юних біологів зоопарку; зооквести (можливість стати учасником); магазин, у якому у подальшому з'явиться можливість замовити і придбати іграшки, книги й сувеніри.

Отже, цифровізація зоотуризму проявляється у різноманітних її формах, до яких відносяться он-лайн-оплати за послуги, он-лайн-екскурсії, веб-сайти зоологічних установ та ін. У Харківській області впроваджуються унікальні соціальні проекти туристичного спрямування, які стають доступними саме завдяки цифровим технологіям.

Ще одним із перспективних напрямів розвитку зоотуризму є волонтерська допомога у забезпеченні надання громадянам туристичних послуг. Розглянемо досвід м. Харкова.

Як було зазначено вище, влітку 2021 р. після тривалої реконструкції частково відкрився Харківський зоопарк. Можна відмітити, що в ньому відбулися, і справді, кардинальні зміни, які вражають своїми масштабами: просторі вольєри для тварин на вулиці та великі приміщення для утримання тварин взимку, у яких витримані необхідний температурний і світловий режими; невеличкі красиві водойми, у яких вже заселені деякі їх мешканці – рожеві й чорні пелікани та інші птахи.

Мешканці міста сумували за зоопарком, також, як і звірі, які звикли до відвідувачів. Бажаючих подивитися на відновлений зоопарк було дуже

багато, а працівники зоопарку не могли справитися з великим потоком відвідувачів. Тому було прийнято рішення долучити волонтерів. Тож, у мешканців міста з'явилась можливість приєднатися до волонтерської діяльності «Друзі Харківського зоопарку» та, працюючи на безоплатній основі, внести свій вклад у реалізацію проекту «Зробимо зоопарк краще», взявши участь у природоохоронних, екологічних, міських заходах.

Саме у якості волонтерів здобувачі вищої освіти Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та Національного університету цивільного захисту України разом із Громадською організацією «Асоціація багатодітних сімей АММА» та деякими підприємствами туристичної індустрії міста взяли участь в організації екскурсій по території зоопарку та супроводу екскурсійних груп – замовників послуг. Таким чином відбулось поєднання цифрових технологій (отримання безкоштовного електронного квитка) і людських ресурсів у забезпеченні відвідання туристичного об'єкту.

Оглядові екскурсії по зоопарку розробляли й проводили волонтери за такими експозиціями, як «Стежка тигра», «Дика Австралія», «Гондвана», «Африканська савана», «Південна Америка», «Світ узбереж», «Планета мавп» та «Королівство слонів». Відвідувачі почули цікаві історії та факти про азіатського слона Ауна, жирафа Дьому, сурикатів, гімалайського та бурого ведмідя, двогорбового верблюда, вовка, плямисту гієну, міссісіпського алігатора, суматранського орангутана, євразійську рись, левів, тигрів. Екскурсоводи наводили цікаві факти про тварин – мешканців зоопарку.

Таким чином, Харківський зоопарк, який розташований в центрі міста, став своєрідним оазисом. Це не просто експозиція тварин. Це барвистий світ природи, затиснутий посеред кам'яних джунглів великого міста. Під час проведення екскурсій волонтери – здобувачі закладів вищої освіти – отримали можливість ближче познайомитись з професією екскурсовода. Вважаємо, що досвід щодо залучення до екскурсійної діяльності здобувачів вищої освіти є корисним також і для інших міст країни.

Висновки. Отже, у статті визначено перспективні напрями зоотуризму, які можна розвивати в Україні, а саме: зоотерапія, цифровізація та волонтерська допомога. Дослідження зоотерапії як різновиду медичного туризму дало можливість визначити її види (іпотерапія, каністерапія, дельфінотерапія, фелінотерапія, апітерапія та терапія рептиліям) та функції, які вона виконує (психофізіологічну, психотерапевтичну, реабілітаційну, задоволеності потреб в компетентності, самореалізації та комунікації). Також відмічено, що зоопарки сьогодні в медичному туризмі відіграють терапевтичну, лікувальну та реабілітаційну роль, яка до того ж дає їм значний грошовий прибуток.

Визначено, що цифровізація зоотуризму дає нові можливості: он-лайн-

оплати за послуги, он-лайн-екскурсії, розміщення актуальної інформації на веб-сайтах зоологічних установ та ін. В рамках розвитку цифрових технологій корисним є досвід Харківській області, де впроваджуються унікальні соціальні проекти туристичного спрямування (аудіо гід-супроводження екскурсії, картка-харків'янина).

На підставі власного досвіду здобувачів вищої освіти Національного університету цивільного захисту, які навчаються за спеціальністю «Туризм», з волонтерської допомоги у забезпеченні туристичних послуг в Харківському міському зоологічному парку, пропонується його використання в інших зоопарках країни (залучення працівників підприємств туристичної індустрії, волонтерських організацій та здобувачів вищої освіти туристичних спеціальностей).

Список використаних джерел:

1. *Академічна студія*: наукове видання. Матеріали I Міжнар. наук.-практ. конф. «Психологічно-оздоровчі можливості сучасного зоологічного парку». 2018. № 3. С. 19-20.
2. «Інклюзія в музеї». Архів проектів. *Український культурний фонд*. URL: <https://ucf.in.ua/archive/5f0471c758b18a01e657bee3>.
3. У Харкові проводять екскурсії для людей із особливими потребами // INVAK.INFO. URL: <https://invak.info/bezbarernost/u-kharkovi-provodyat-ekskursi-yi-dlya-lyudej-iz-osoblivimi-potrebami.html>.
4. У Харкові стартує соціальний проект «Картка харків'янина». *Веб-сайт Харківської міської ради*. URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/news/u-kharkovi-startue-sotsialniy-proekt-kartka-kharkivyanina-47656.html>.
5. Харківський міський зоопарк. *Веб-сайт*. URL: <https://zoo.kharkov.ua/>.

References:

1. *Akademichna studiya*: naukove vy`dannya. Materialy` I Mizhnar. nauk.-prakt. konf. «Psy`xologichno-ozdorovchi mozhly`vosti suchasnogo zoologichnogo parku» [Psychological and health-improving possibilities of a modern zoological park]. 2018. № 3. S. 19-20.
2. «Inklyuziya v muzeyi» [Inclusion in the museum]. Arxiv proektiv. Ukrayins`ky`j kul`turny`j fond. URL: <https://ucf.in.ua/archive/5f0471c758b18a01e657bee3>.
3. U Xarkovi provodyat` ekskursiyi dlya lyudej iz osobly`vy`my` potrebamy` // INVAK.INFO. URL: <https://invak.info/bezbarernost/u-kharkovi-provodyat-ekskursi-yi-dlya-lyudej-iz-osoblivimi-potrebami.html>.
4. U Xarkovi startuye social`ny`j proekt «Kartka xarkiv'yany`na». Veb-sajt Xarkvivs`koyi mis`koyi rady`. URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/news/u-kharkovi-startue-sotsialniy-proekt-kartka-kharkivyanina-47656.html>.
5. Xarkivs`ky`j mis`ky`j zoopark. Veb-sajt. URL: <https://zoo.kharkov.ua/>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-15

УДК 351.86

Бабенко В.Ю., ад'юнкт, НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0000-0001-8973-4032

Babenko V., adjunct, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

**АНАЛІЗ СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РФ ПРОТИ НЕЇ
(ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЯКІСНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ У 2022 РОЦІ)**

ANALYSIS OF THE STATE OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MANAGEMENT OF PUBLIC CONFLICTS IN UKRAINE DURING THE MILITARY AGGRESSION OF THE RF AGAINST UKRAINE (ACCORDING TO QUALITATIVE RESEARCH RESULTS IN 2022)

Проаналізовано ставлення населення до проблем публічного управління суспільними конфліктами в Україні під час військової агресії Російської Федерації проти України. Дослідження проводилось шляхом анкетування експертів з питань публічного управління. У цій роботі проведено якісний аналіз за результатами якого визначено, що у межах державної політики в регіонах проблеми суспільних конфліктів контролюються частково, спостерігається недостатнє публічне управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному рівні. Найбільш поширеним видом суспільних конфліктів є ті, які мають політичне підґрунтя. Найбільшою причиною виникнення суспільних конфліктів є зовнішня агресія відносно України та її регіонів. Відповідальними за вирішення суспільних конфліктів України повинні бути вищі органи державного управління. Найдивнішим напрямом вирішення суспільних конфліктів в Україні є проведення системних і структурно-організаційних реформ. Найбільш перспективним є дослідження шляхів удосконалення соціально-політичного механізму публічного управління суспільними конфліктами в Україні.

Ключові слова: *суспільні конфлікти, публічне управління, соціально-політичний, організаційно-правовий, медійно-комунікаційний, якісне дослідження.*

The attitude of the population to the problems of public management of social conflicts in Ukraine during the military aggression of the Russian Federation against Ukraine is analyzed. The research was conducted by surveying experts on public administration. This paper provides a qualitative analysis based on the results of which it is determined that within the framework of state policy in the regions the problems of social conflicts are partially controlled, there is insufficient public management of social conflicts in Ukraine at the national level. The most common types of social conflicts are

those that have a political basis. The biggest cause of social conflicts is external aggression against Ukraine and its regions. The highest public administration bodies should be responsible for resolving Ukraine's social conflicts. The strangest way to resolve social conflicts in Ukraine is to carry out systemic and structural-organizational reforms. The most promising is the study of ways to improve the socio-political mechanism of public management of social conflicts in Ukraine.

Keywords: *social conflicts, public administration, socio-political, organizational and legal, media and communication, qualitative research.*

Постановка проблеми. Під час військової агресії Російської Федерації проти України у громадян України гостро актуалізувалися питання щодо їх безпеки, повсякденного побуту, та реалізації суспільством їх конституційних прав та свобод. Виникли нові суспільні конфлікти та загострились старі суспільні конфлікти між державними органами та населенням країни. Складність вирішення актуальних питань вимагає більш ґрунтовного дослідження та проведення аналізу стану реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання суспільних конфліктів багаторазово було досліджено науковим товариством, таких вітчизняних учених А. Бандурки, С. Белая, О. Васильєвої, Н. Діденко, С. Домбровської, Т. Карлова, О. Крутій, О. Крюкова, Р. Лукиши, А. Помази-Пономаренко, В. Садкового, В. Степанова та ін. У вирішенні загально теоретичних проблем соціального конфлікту значний внесок внесли праці закордонних науковців М. Вебера, Н. Вінера, Р. Дарендорфа, К. Дойча, Л. Козера, К. Левіна, Н. Лумана, Р. Мертона, Т. Парсонса, Ю. Хабермаса, К. Ясперса та ін.

Виділення невирішених проблем. Врегулювання та розв'язання суспільних конфліктів в Україні недостатньо розкрито у наявному законодавстві України, відсутні шляхи та механізми вирішення наявних суспільних конфліктів, відповіді та відомості досвідчених експертів з публічного управління можуть надати необхідну інформацію для аналізу та визначення пріоритетних напрямків дослідження для покращення у подальшому законодавства та розробки відповідних планів та механізмів вирішення та попередження суспільних конфліктів в Україні.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати стан реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні під час військової агресії РФ проти України.

Виклад основного матеріалу. Останнє десятиліття суспільні конфлікти в Україні показали свою складність та гібридність. Під час військової агресії Російської Федерації проти України гостро виникла необхідність у дієвому публічному управлінні наявними суспільними конфліктами, для визначення пріоритетних напрямків реалізації публічного управління суспільними конфліктами було проведено якісне дослідження шляхом опиту-

вання респондентів у лютому 2022 – квітні 2022. Зважаючи на введення воєнного стану в Україні у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, опитування відбувалося із застосуванням анкети, із якою досвідчені експерти з великим досвідом формування та реалізації публічного управління могли ознайомитися у вигляді відповідної Google-форми. Основні завдання дослідження наступні:

- оцінка стану за суспільними конфліктами на місцевих рівнях в межах державної політики;
- реалізація публічного управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;
- виявлення найгостріших суспільних конфліктів в Україні;
- розкриття причин конфліктів та відповідальних за їх виникнення;
- знаходження відповідальних за вирішення суспільних конфліктів;
- визначення експертної думки щодо шляхів вирішення суспільних конфліктів в Україні та пріоритетні напрямки впровадження міжнародного досвіду.

Кількість опитаних експертів – 62 особи. Вибірка опитування будувалась як випадкова. Опитування складалось із 23 питань, для визначення загальних відомостей про респондентів, визначення їх особистого ставлення до суспільних конфліктів та зазначення ролі держави у питаннях вирішення суспільних конфліктів в Україні. Відповідно відповіді зазначено у % співвідношенні.

За статтю респонденти поділилися наступним чином: жінки – 51,6; чоловіки – 48,4, що зазначає гендерну рівність при опитуванні.

Охоплення респондентів за віком (рис. 1).

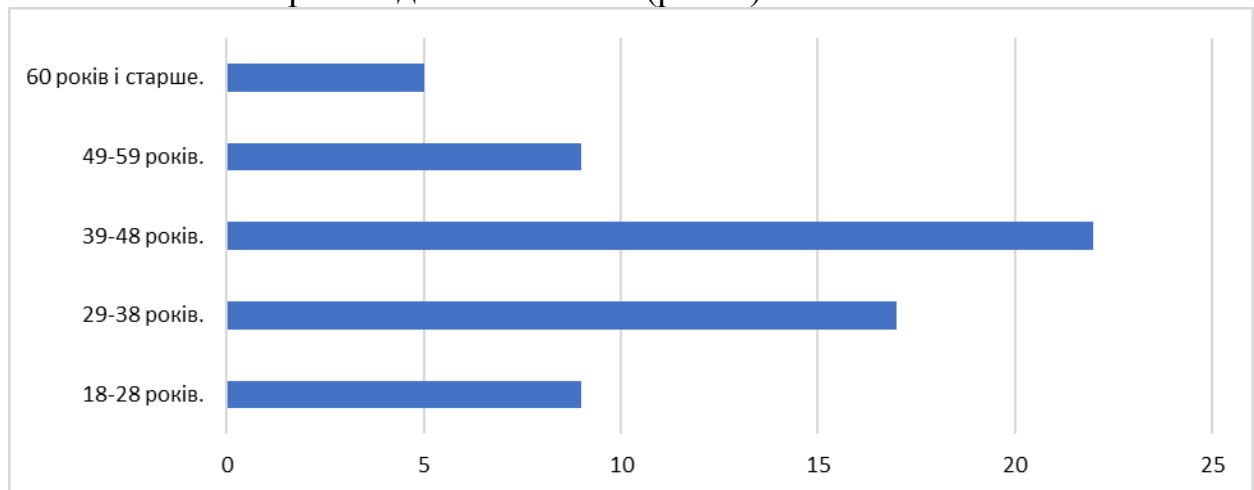


Рис. 1. Розподіл відповідей на запитання «Ваш вік?»

Джерело: авторська розробка

«Ваша освіта?» розподіл респондентів зазначає досвідченість та їх великий досвід у питаннях публічного управління (рис. 2):

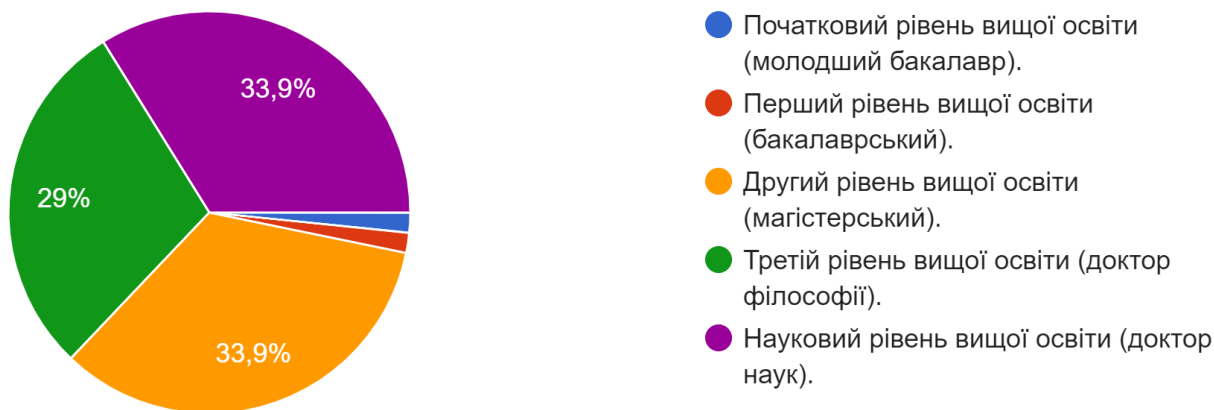


Рис. 2. Розподіл відповідей на запитання «Ваша освіта?»
Джерело: авторська розробка

За місцем проживання експертів, їх області та регіони, переважна частка 72,6 % з Харківської області, але були залучені також респонденти з Дніпропетровської, Запорізької, Київської, Львівської, Полтавської, Хмельницької областей та м. Київ.

За основним професійним заняттям маємо наступний розподіл:

- науковець, працівник освітнього закладу – 69,4 %;
- державний службовець – 10,3 %;
- аспірант(ка), ад'юнкт(ка), докторант(ка) – 9,7 %;
- представник органів місцевого самоврядування – 3,2 %;
- працівник правоохоронних органів і викладач – 1,1 %;
- працівник служби цивільного захисту – 1,1 %;
- економіст – 1,1 %;
- здобувач вищої освіти – 1,1 %.

За типом посад експертів (рис. 3).



Рис. 3. Розподіл відповідей на запитання «До якого типу належать Ваша посада в організації?». Джерело: авторська розробка

Опитування респондентів показало експертну думку щодо проблем суспільних конфліктів у межах державної політики у тих регіонах, де мешкають насамперед експерти. Більшість вважає, що проблеми суспільних конфліктів в їхньому регіоні частково контролюється державою (69,4 %), майже не контролюється державою відповіли 14,5 %, так повністю контролюється державою 11,3 %, ні не контролюється державою 3,2 %, важко відповісти 1,6 %. (рис. 4).



Рис. 4. Розподіл відповідей на запитання «Чи вважаєте Ви, що проблеми суспільних конфліктів у Вашому регіоні контролюються, насамперед у межах державної політики?»

Джерело: авторська розробка

Наступне питання висвітлює зацікавленість експертів у суспільних конфліктах України, відповідь «не замислююсь» жодний респондент не надав, що свідчить про залученість громадян до питань суспільних конфліктів в Україні (рис. 5).

Значна частина експертів вважає що задіяна у конфлікті загальнодержавного рівня (62,9 %), не задіяними вважають себе 35,5% , задіяними у конфлікті регіонального рівня 1,6 %, задіяних у конфліктах із державою, або у конфлікті місцевого рівня немає.

Провивши аналіз відповідей респондентів на питання щодо їхньої думки про стан реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному рівні було визначено, що більшість респондентів відповіли «Погано» (41,9 %), друга за популярністю відповідь була «Вагаюсь відповісти» (37,1 %). Це свідчить про недостатність реалізованих заходів публічного управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному рівні. Крім того, були отримані й інші відповіді «Добре» (19,4 %), «Дуже добре» (1,6 %), відповідь «Дуже погано» ніхто не надав.

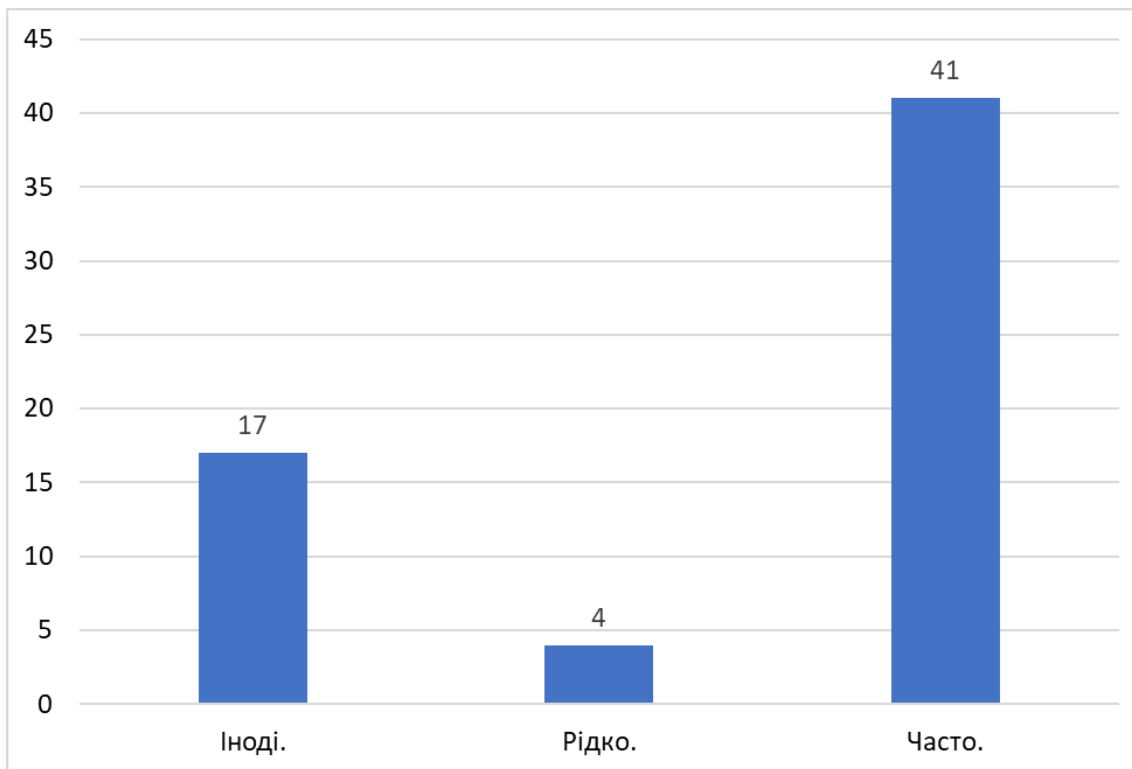


Рис. 5. Розподіл відповідей на запитання «Як часто Ви замислюєтесь про суспільні конфлікти в Україні?»

Джерело: авторська розробка

Відповіді на питання «Як, на Вашу думку, реалізується публічне управління суспільними конфліктами в Україні на регіональному рівні?» кардинально відрізняються від попередніх результатів. Більшість відповіла «Добре» (59,7 %), друга за популярністю відповідь «Вагаюсь відповісти» (21 %). Це засвідчує дієвість публічного управління суспільними конфліктами України на регіональному рівні. Також були отримані й інші відповіді – «Погано» (16,1 %), «Дуже добре» (3,2 %), відповідь «Дуже погано» ніхто не надав.

Відповіді на питання «Як, на Вашу думку, реалізується публічне управління суспільними конфліктами в Україні на місцевому рівні?» Більшість відповіла «Добре» (48,4 %), друга за популярністю відповідь «Вагаюсь відповісти» (32,3 %). Це засвідчує дієвість публічного управління суспільними конфліктами України на місцевому рівні. Також були отримані й інші відповіді – «Погано» (17,7 %), «Дуже добре» (1,6 %), відповідь «Дуже погано» ніхто не надав. Усе це свідчить про недостатнє публічне управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному рівні, та гарне публічне управління регіональному та місцевому рівні в чому прослідковується наслідки децентралізації влади в країні.

За популярність виникнення суспільних конфліктів на думку експертів зазначені наступні види (можливо було обрати декілька відповідей):

- політичні – 87,1 %;
- соціальні – 72,6 %;
- економічні – 43,5 %;
- ідеологічні – 6,5%;
- військові – 3,2 %;
- інформаційні – 1,6 %;
- гібридні – 1,6 %;
- історичні – 1,6 %.

З невеликим відривом експерти обрали політичний вид суспільних конфліктів в Україні. Через недостатню активність політичної еліти, лобізм деяких питань зі сторони політичних партій тощо. На другому місці є соціальний вид суспільних конфліктів в Україні, який зачіпляє низку питань щодо медичного забезпечення населення, сфери освіти тощо. економічний вид суспільних конфліктів в Україні, відображає важливість задоволення таких інтересів громадян суспільства, які пов'язані з їхнім добробутом. Інші види такі, як ідеологічні, військові, інформаційні, гібридні та історичні, на думку респондентів є менш важливими на час опитування.

На питання де можливо було обрати декілька відповідей, щодо причин виникнення конфлікту найбільш популярна відповідь «Зовнішня агресія відносно України та її регіонів» 85,5 %. Друга за популярністю «Корупція та лобізм інтересів окремих груп людей» 61,3 %. Далі розміщується відповідь «Недостатній рівень соціального розвитку в державі та відставання від науково-технічного прогресу» 46,8 %. Наступне «Низький рівень довіри до влади, незбалансованість суспільно-політичних інтересів (державних, соціальних) та бюрократизм» 40,3 %. Відсутність відповідальних за виникнення конфліктів обрали 35,5 %. Недосконалість вітчизняної нормативної та правової бази 22,6 %.

Також окремо були надані свої варіанти відповідей щодо причин виникнення конфлікту, а саме «Безсистемність у формуванні та здійсненні політики, що призвело до руйнації нацбезпеки в цілому та поширення суспільних конфліктів в ній повсюдно», «Криза влади, соціальне розшарування, ігнорування проблем, їх загострення та поглиблення у найважливіших сферах життя» та «На даний час агресія зі сторони Російської Федерації проти України».

Провивши аналіз вищезазначених відповідей експертів основними причинами виникнення конфліктів виступає зовнішня агресія відносно України та її регіонів, що призводить до перманентних суспільних конфліктів, які є наслідком агресії відносно України. Наступними причинами є інтереси окремих груп людей, які знаходяться при владі. Наступною є низька грамотність населення України в управлінських питаннях щодо розвитку держави, у проведенні відповідних корисних реформ та впро-

вадження сучасних технологій та загальна пасивність у вищезазначених питаннях.

На питання «На Вашу думку, хто з суб'єктів публічного управління несе найбільшу відповідальність за вирішення суспільних конфліктів?» більшість (72,6 %) обрали відповідь «Вищі органи державного управління (Президент, парламент і Кабінет Міністрів України)». На другому місці 12,8 % відповідь «Всі органи влади», на третьому місці з 8,1 % «Регіональні органи державного управління (Місцеві державні адміністрації й обласні та районі адміністрації, військово-цивільні адміністрації)» далі з 6,5 % «Центральні органи виконавчої влади (Міністерства та інші органи)». Що свідчить про необхідність органами влади приділяти більше уваги до питань вирішення суспільних конфліктів в Україні.

Щодо питання «Куди особисто варто звертатися з метою врегулювання суспільного конфлікту в Україні», респонденти надали наступні відповіді розташовані у порядку убування:

- місцеві органи влади (державні та/або самоврядні);
- громадського об'єднання;
- правоохоронні органи;
- народного депутата та/або депутата місцевого скликання;
- урядового порталу (Єдиний веб-портал виконавчої влади України);
- суду;
- засоби масової інформації;
- прокуратури.

На питання «Як Ви вважаєте підняття соціально-економічного рівня життя в державі та її регіонах може вирішити суспільні конфлікти в Україні?» респонденти відповіли «Так, це є можливим» 58,1 %, «Ні, підняття соціально-економічного рівня в державі та її регіонах не вирішить суспільні конфлікти в Україні» 37,1 %. Важко відповісти відповідь надали 4,8 % експертів.

Крім того, експерти впевнені, що є можливість розв'язати діючі суспільні конфлікти в Україні (рис. 6).

Наступне питання відображає вплив суспільних конфліктів в Україні на населення країни. Найбільший вплив йде *на економічний стан* (зниження рівня життя та його якості, підвищення рівня корупції, зовнішнього боргу Україні тощо) та впливають *на соціальний стан* (поява обмежень та незручностей) насамперед військова агресія Російської Федерації проти України викликали цей вплив. Відповіді «Суспільно-політичний стан (зниження рівня довіри до влади, низька активність політичних еліт)» та «Зовнішньополітичний стан (змінення ставлення інших країн до України)» тотожні. Наступна за популярністю відповідь «Інформаційного стану (брак об'єктивної інформації у повідомленнях органів влади, ЗМІ, збільшення недостовірної інформації)» наступні «Екологічний стан (забруднення повітря, води, ґрунтів, тощо)» та

найменш популярні були відповіді «Ніщо серйозної стурбованості не викликає» та «Впливають на питання національної безпеки».

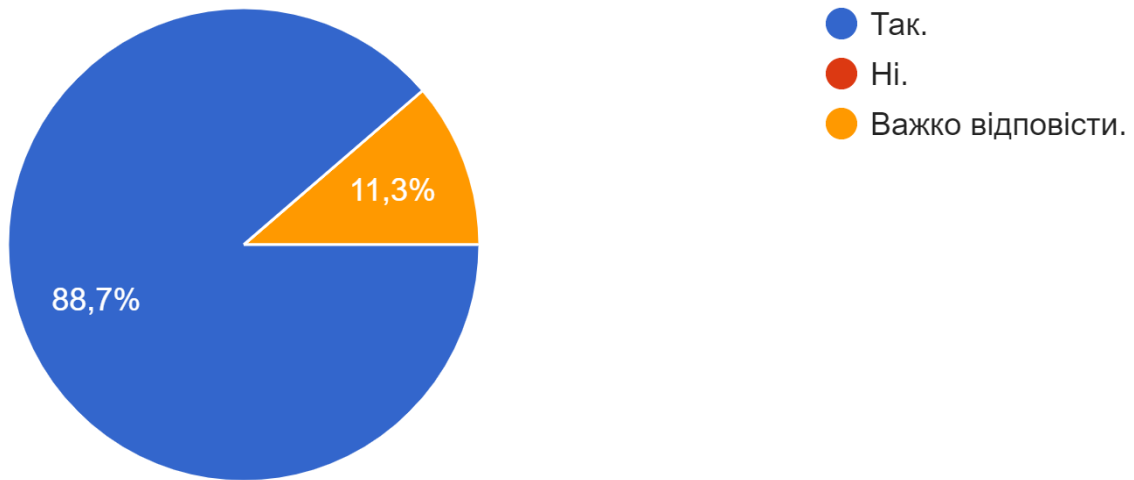


Рис. 6. Розподіл відповідей на запитання «Як Ви вважаєте, чи можливо розв'язати діючі суспільні конфлікти в Україні?».

Джерело: авторська розробка

На питання «Як Ви вважаєте, чи достатньо держава реалізує заходів для вирішення суспільних конфліктів в Україні?» отримані наступні відповіді (рис. 7).

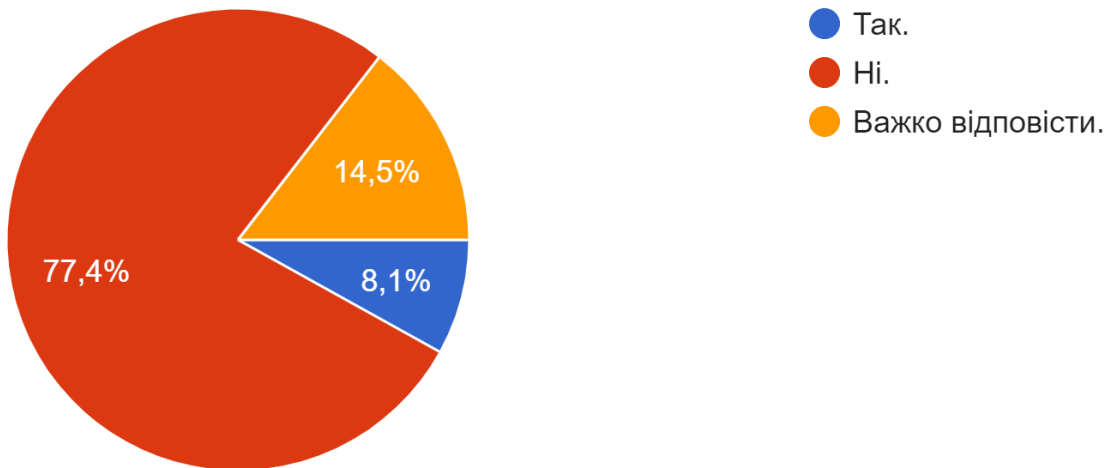


Рис. 7. Розподіл відповідей на запитання «Як Ви вважаєте, чи достатньо держава реалізує заходів для вирішення суспільних конфліктів в Україні?». Джерело: авторська розробка

Далі розглянемо думку експертів щодо шляхів вирішення наявних суспільних конфліктів в Україні. На першому місці проведення системних і структурно-організаційних реформ, на другому підвищення соціально-економічного рівня життя в Україні, на третьому зниженні рівня корупції в країні. Далі зміцнення військового потенціалу та підвищення рівня правопорядку в Україні. Наступне за популярністю соціально-політичні заходи для підвищення рівня довіри суспільства до влади. Удосконалення й адаптація вітчизняного законодавства. Та найменш популярні відповіді це задіяння планів національної безпеки та задіяння комплексно усіх вищеперерахованих заходів разом.

Щодо питання про впровадження міжнародного досвіду вирішення суспільних конфліктів «Так, але зробивши попереднє пілотне впровадження необхідних управлінських рішень» відповіли 72,6 %, «Так» відповіли 22,6%, «Ні» 4,8 %. Відповіді на це питання відображає необхідність впровадження міжнародного досвіду щодо вирішення суспільних конфліктів, відповідної зміни законодавства країни та проведення необхідної низки реформ.

Останнє питання до експертів визначило, що соціально-політичний механізм публічного управління суспільних конфліктів в Україні є найбільш важливим (62,9 %) на другому місці організаційно-правовий механізм публічного управління суспільних конфліктів в Україні (27,4 %), Медійно-комунікативний набрав лише 1,6 % що свідчить про його низьку ефективність, та 8,1 % респондентів вагались відповісти на це питання (рис. 8).

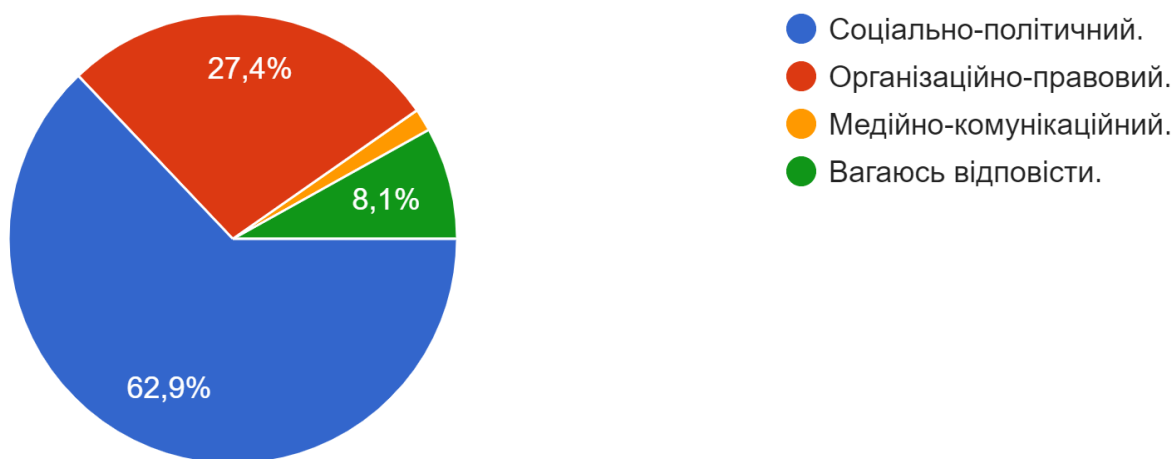


Рис. 8. Розподіл відповідей на запитання «Як Ви вважаєте, який механізм публічного управління може бути найбільш дієвим для вирішення суспільних конфліктів в Україні?»

Джерело: авторська розробка

Таким чином отримані результати опитування відображають стан реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні під час військової агресії Російської Федерації проти України та можуть бути використані в наукових цілях для обґрунтування шляхів удосконалення публічного управління суспільними конфліктами в Україні та визначення найперспективніших напрямків проведення досліджень.

Висновки. Проведене якісне дослідження щодо стану реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні (шляхом оцінювання ставлення населення до вирішення проблем у цій сфері) дозволяє зробити наступні висновки:

1) у межах державної політики в регіонах проблеми суспільних конфліктів контролюються частково;

2) спостерігається низький рівень результативності публічного управління суспільними конфліктами в Україні на загальнодержавному рівні.

3) експерти вважають, що найбільш поширеним видом суспільних конфліктів в Україні є ті, які мають політичне підґрунтя. Це свідчить про недостатню активність політичної еліти, лобізм деяких питань зі сторони політичних партій та інше.

4) на думку експертів, зовнішня агресія відносно України та її регіонів є основною причиною виникнення суспільних конфліктів в Україні;

5) на думку експертів, відповідальними за вирішення суспільних конфліктів України повинні бути вищі органи державного управління (Президент, Парламент і Кабінет Міністрів України);

6) на погляд експертів, найдієвіший напрям вирішення суспільних конфліктів в Україні є проведення системних і структурно-організаційних реформ для підвищення соціально-економічного рівня життя в Україні та зниження рівня корупції. Також експерти зазначили необхідність зміцнення військового потенціалу та рівня правопорядку в Україні.

Як наслідок даного дослідження шляхи удосконалення соціально-політичного механізму публічного управління суспільними конфліктами в Україні найбільш перспективні. Соціально-політичні механізми публічного управління суспільними конфліктами в Україні такі як: соціальне маневрування, політичне маневрування, структурування конфлікуючих груп задіяних у суспільному конфлікті та інші надають громадянам та державі дієві шляхи та методи для вирішення наявних суспільних конфліктів.

Список використаних джерел:

1. Google-форми <https://forms.gle/S3nhTU5CoYStMEKy8>.

References:

1. Google-form <https://forms.gle/S3nhTU5CoYStMEKy8>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-16

УДК 351/354:37

*Вітовецький В.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-2821-9931,*

*Палюх В.В., доктор філософії, старший науковий співробітник ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-9429-2013*

Vitovetskyi V., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Paliukh V., Doctor of philosophy in Public Administration Senior Research Fellow of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

РЕФОРМА УКРАЇНСЬКОЇ ОСВІТИ: ВИБІР АДЕКВАТНОЇ МОДЕЛІ В СУЧАСНИХ РЕАЛІЯХ

UKRAINIAN EDUCATION REFORM: CHOOSING AN ADEQUATE MODEL IN MODERN REALITIES

У статті розглядаються основні питання реформування освіти в Україні, проводиться аналіз та вибір адекватної моделі в сучасних реаліях. Вивчено нормативні документи, що регламентують етапи реформування освіти в Україні, стан досягнення цілей, та основні напрями які впроваджуються в нашій державі. Аналізуються основні питання, що можуть негативно впливати на стан реформування освітньої системи в Україні, також характеризувано стан наукової розробки реформування освіти в Україні, та його регулювання, а також визначено напрями модернізації.

***Ключові слова:** реформування освіти, моделі реформування освіти, етапи реформування освіти, реформування освітньої системи, освіта.*

The article considers the main issues of education reform in Ukraine, analyzes and selects an adequate model in modern realities. The normative documents regulating the stages of education reform in Ukraine, the state of achievement of goals, and the main directions that are being implemented in our country have been studied. The main issues that may negatively affect the state of education reform in Ukraine are analyzed, the state of scientific development of education reform in Ukraine and its regulation is characterized, as well as the directions of modernization are identified.

Keywords: education reform, models of education reform, stages of education reform, education system reform, education.

Постановка проблеми. Вивчення проблемних питань та основних етапів реформування освіти в Україні важливе питання на сучасному етапі, та неможливо без порівняльного аналізу його з закордонним досвідом реформування освітньої системи за кордоном. Сучасний світ демонструє ефективну систему освіти, та необхідність підвищення рівня освіти в Україні, тому необхідно удосконалення освітньої системи, з глибоким аналізом та адаптивним реформуванням у сучасних реаліях, та з урахуванням завдань що ставляться на рівні держави для сталого розвитку. Значущим моментом в реалізації завдань теоретичного аналізу закордонного досвіду є визначення напрямів що більше підходять для реформування освітньої системи в Україні, а також факторів, що на неї впливають, як внутрішніх, так і зовнішніх.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз основних підходів до визначення основних форм реформування освітньої системи та проблеми їх регулювання в державі безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держави. Також аналізується державна політика що характеризується вираженою спрямованістю на досягнення різних за характером цілей і завдань, що стоять перед державою в певний момент часу. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених [2; 3; 7].

Постановка завдання. Метою статті є вивчення проблемних питань та основних етапів реформування освітньої системи в Україні, проаналізувати закордонний досвід для визначення основних напрямів реформування української освітньої системи.

Виклад основного матеріалу. Освіта сьогодні – важливий базисний компонент будь-якого розвиненого суспільства. Це, з одного боку, унікальний і визначальний фактор суспільного життя, що сприяє конструюванню і підтримці стабільної системи соціумів, що самовідтворюється, з іншого боку, це інститут, діяльність якого спрямована на формування і виховання особистості. Система освіти завжди функціонує у тісному зв'язку з економічною, політичною та духовно-культурною системами держави. Таким чином, з метою формування бажаного соціально-економічного та соціально-культурного вигляду суспільства необхідно знайти таку адекватну модель системи освіти, яка б відповідала вимогам цієї соціальної системи, при цьому «продукт», який вона виробляє, має бути конкурентоспроможним у сучасному світі, що глобалізується. Для будь-якої розвиненої держави пошук такої адекватної моделі пов'язаний із певними труднощами.

Сьогодні українська освіта перебуває у стані реформування, що супроводжується структурними змінами всіх рівнів системи. Деклароване

«відставання» від Заходу, спроби його «наздогнати» призвели до того, що сторонні компоненти сьогодні не просто сліпо пересідають на вітчизняний ґрунт, а й абсолютизуються з погляду своєї змістовної складової. Подібний сценарій розвитку навряд чи може призвести до позитивного результату. Тому доцільно поставитися питанням про правильність обраного напрямку реформування, та про можливі варіанти розвитку ситуації [2]. На наш погляд, проблему вибору моделі системи освіти можна поставити як проблему «орієнтації на себе» (тобто, на внутрішні цілі, завдання та інтереси держави) або «орієнтації на інших» (тобто на зовнішньополітичні завдання - інтеграції у світове співтовариство, глобалізації). У цьому випадку подібні формулювання частково може бути співвіднесено з типологією соціального характеру. «Орієнтація, що означає внутрішнє, а чи не зовнішнє джерело мотивації, велику свободу вибору цілей, різноманітність засобів досягнення...», кажучи загалом, мається на увазі концентрацію держави на внутрішньому соціально-економічному контексті, соціокультурних особливостях та потребах суспільства. Подібна модель освіти у разі її реалізації могла б відігравати значну роль у формуванні єдиного національного, соціального, політичного та культурного простору.

Україна – це складна за складом держава з погляду історичних закономірностей її формування та процесів, що лягли в їх основу. Національна система освіти, на думку опонентів реформ, що проводяться сьогодні, є найбільш раціональним вибором не тільки, виходячи з позитивного багатого в чому досвіду радянської системи освіти, але й для подолання дії факторів дегуманізації та дестабілізації у суспільстві. Незважаючи на те, що західноєвропейські держави інтегруються в єдиний економічний простір, вони можуть зберегти специфічні національні риси. З настанням ХХІ століття на фоні глобалізаційних світових процесів у багатьох державах загострюються почуття власної ідентичності, що підводить до локалізації [1].

Інша модель системи освіти, що виходить з «орієнтації на інших», має на увазі принципово інші, що відрізняються як зовнішньою, так і внутрішньодержавною політикою. Прибічники цього підходу відштовхуються від погляду, заснованої на універсалістському сприйнятті дійсності та глобалізаційної тенденції світової інтеграції, згідно з якою глобалізаційні процеси повинні знаходити своє відображення не лише у зовнішньоекономічній, політичній чи технологічній галузях, але й як наслідок – уніфікації та універсалізації освітніх стандартів. При цьому за «універсальні» беруться «західні» стандарти. Наголошується на західноцентристській орієнтації таких трактувань: «Монологічна національна уява в соціальних науках передбачає, що західний модерн – це універсальна структура, а модерн "інших", що не належать до західної цивілізації, можна зрозуміти лише в порівнянні з ідеалізованою західною моделлю. Панівна концепція сучасності, що сфор-

мувалася в Північній Америці, у тому вигляді, як вона представлена в старих теоріях модернізації та теоріях розвитку [3].

Таким чином, досягнення європейського рівня освіти не може вирішити проблему поліпшення української освіти, виведення її на новий рівень, якісного вдосконалення без урахування особливостей та першочергової орієнтації на внутрішні проблеми та потреби суспільства. З двох шляхів перетворень найбільш адекватним та результативним може виявитися спосіб «орієнтації на себе», проте не можна не відзначити, що запозичення продуктивних методик чи підходів до освітнього процесу може сприятливо вплинути формування унікальної національної системи української освіти. Синтез деяких компонентів системи європейської освіти (головним чином, освітніх технологій) та соціокультурних особливостей України міг би зробити позитивний ефект [7].

Однак сьогодні очевидний той факт, що Міністерство освіти і науки України вже обрало шлях перетворень і втілює їх у життя.

Найбільш суттєвими змінами варто вважати майбутні загальносистемні зміни головним чином тому, що саме такі перетворення дозволяють запустити новий організаційно-економічний механізм. У 2012 році вступив в силу наказ президента Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Наведемо деякі цілі Міносвіти, які мали бути досягнуті до 2021 р.:

- підвищення доступності якісної, конкурентоспроможної освіти відповідно до вимог інноваційного сталого розвитку суспільства, економіки;
- забезпечення особистісного розвитку людини згідно з її індивідуальними здібностями, потребами на основі навчання протягом життя [4].

Крім того, до 2021 року у системі освіти відбулися кардинальні кадрові зміни. Масові скорочення професорсько-викладацького складу, підвищення конкурентоспроможності викладача, наростаючий тиск на некваліфікованих працівників системи та інші «селективні інструменти», які мають намір використовувати Міносвіти, також кардинально вплинуть на форму та зміст освітнього процесу на всіх його рівнях. Важливі зміни мають відбулися головним чином із професійною освітою, концепція якої буде практично повністю змінена, а саме:

- до 2020 року здійснили повний перехід на двоступінчасту систему – бакалаврат-магістратура;
- частина програм середньої професійної освіти переведені в статус прикладного бакалаврату, що передбачає інтеграцію теоретичної освіти та реального виробництва;
- було проведено масову ліквідацію «неефективних» закладів освіти та створення фіксованої мережі з університетів, академій та інститутів;
- широке поширення набуло приватно-державне партнерство в освіті (концепція закладу освіти як бізнес-інкубатора, технопарку та ін.).

Наведені нами приклади являють собою лише малу частку змін, які відбулись в системі української освіти, а значить і всю державу з її економічною, соціокультурною та політичною сферами. На перший погляд, перераховані в нормативно-правових актах, виглядають виправданими ініціативами, що відповідають сучасним реаліям. Простежується тенденція диференційованого підходу до об'єктів та суб'єктів освітнього процесу, що визнається правильним, здебільшого світової спільноти. В офіційних документах на чільне місце поставлені автономія, свобода, інновації, ініціатива, можливість вибору шляху індивідуального розвитку, взаємодія з глобальною сферою освіти. Декларована відкритість та загальнодоступність освітнього процесу, його безперервний характер також привертають увагу та сприймаються позитивно. Однак при більш детальному розгляді формулювань та аналізі вихідних умов для перетворень та прогнозованих наслідків поставлені завдання набувають швидше негативної характеристики [5].

Справа в тому, що соціально-економічні реалії України такі, що постановка важливих системних завдань потребує активного опрацювання та обліку їх специфіки. Ці заходи, як урізання бюджетних асигнувань в освітню систему, надання більшої автономії установам, створення інноваційних бізнес-інкубаторів з повним відривом від фундаментальної науки, загалом, не є утопічною моделлю, активно розвиваючись у США та Західній Європі, але є не зовсім прийнятними у межах української дійсності. Те саме стосується запровадження рівня освіти. Справді, у багатьох країнах Європи поширені «паралельні кваліфікації» на рівнях вищої освіти: одна гілка – академічна, інша – професійно-орієнтована. Це дає можливість розвивати варіативність освітніх програм, здійснювати індивідуальний підхід, відповідаючи на запити як суспільства, так і економічної сфери. Проте такі програми повинні впроваджуватися і будуватися на основі національної системи з урахуванням внутрішньо-державної специфіки різних сфер життєдіяльності.

Трудність реалізації поставлених цілей полягає, по-перше, у недостатньому розвитку української економічної та соціальної бази, які послужили б основою для реалізації подібних програм, по-друге, у етнопсихологічної та ментально-світоглядної специфіки соціуму, який не тільки не готовий до подібних кардинальних змін, а й у тій же мірі не схвалює такого роду інновації. З погляду економіки, перелічені нами раніше цілі можуть призвести до нераціонального використання матеріальних ресурсів, зростання корупційної складової у системі освіти. Важливим є той факт, що на сьогоднішній день згорнуті або занепадаючі цілі галузі виробництва, тому знайти застосування знанням, отриманим за програмою, наприклад, прикладного бакалаврату, молодому фахівцю буде, швидше за все, досить проблематично. Водночас кадрова політика скорочення та реструктурування налагодженої системи освітніх установ призведуть до подальшої втрати якості освіти. Під загрозою перебуває також фундаментальна наука, що зумовлено позбавлен-

ням аспірантури статусу післявузівської підготовки, невисокою оплатою праці та бюрократизацією. Ці фактори не сприяють зростанню зацікавленості молодого покоління у науці.

Повертаючись до запропонованих нами раніше двох моделей можливого розвитку системи освіти, «орієнтація на себе» та «орієнтація на іншого» ми приходимо до висновку про те, що ці зміни - це спроба наближення до європейської освітньої моделі та входження в Болонський процес. Система освіти, таким чином, страждає від хибних орієнтирів державної політики, тоді як у пріоритеті має знаходитися пошук балансу між оптимальними зовнішніми показниками та збереженням самобутнього національного компонента [6]. Подібний сценарій здійснення реформування досить складне завдання, проте він здатний дати позитивні результати. Незважаючи на попередні процедури прогнозування, здійснення будь-якої реформи потребує величезних витрат людських та матеріальних ресурсів, а також може супроводжуватися непередбачуваними реакціями та наслідками. Проте послідовні зміни структури системи освіти та поступове впровадження нововведень з урахуванням специфіки української дійсності було б найвірнішим напрямом.

Висновки. Розглянувши ретроспективно основні етапи в реформуванні системи освіти, ми можемо оцінити, як змінювалися потреби держави у зв'язку з політичними, соціальними та економічними процесами, оскільки система освіти — це дзеркало суспільства. Змінюється суспільство - змінюється й система освіти, не обов'язково чекаючи будь-яких постанов. Однак, незважаючи на те, що інститут освіти використовувався в різних цілях (політичних, ідеологічних), все ж таки головним завданням соціального замовлення мало б бути вирішення конкретних проблем, що дестабілізують суспільство. Насправді реформування української системи освіти виявилось націленим на у євро-американський чи західний освітній контекст.

Сьогодні формування провідного соціального замовлення також здійснюється, але воно меншою мірою спрямоване на вирішення першочергових завдань (наприклад, залучення молоді в науку, у ті галузі, які могли б забезпечити економічний «ривок» країни), а більшою – на другорядні питання (наприклад, досягнення високого рейтингу українських закладів освіти у світовому освітньому просторі). Реформи в освітній сфері насамперед носили національний характер і були спрямовані не тільки на соціалізацію особистості, а й виховання патріотичних почуттів, формування морально-моральних, культурних орієнтирів. Наразі в умовах іншої концепції державного та політичного устрою, зміни у сфері освіти мають принципово іншу спрямованість, поступово зводячи нанівець роль «педагогічної взаємодії «вчитель-учень». Не можна забувати, що сутність інституту освіти полягає у накопиченні та збереженні, акумуляції знань, отриманих людством, їх систематизації та адекватної реалізації.

Список використаних джерел:

1. Болонський процес і реформування вищої освіти Франції / Упоряд. Г. Г. Крючков, В. В. Бурбело. – К. : Вид. – полігр. центр “Київський університет”, 2004.
2. Квієк М. Університет і держава: вивчення глобальних трансформацій / М. Квієк ; [пер.з англ. Т. Цимбала]. – К.: Таксон, 2009. – 380 с. – Бібліогр.: С. 319 – 371.
3. Кремень В. Г. Філософія людиноцентризму в стратегіях освітнього простору / В. Г. Кремень. – К. : Пед. думка, 2009.
4. Наказ президента України №344/2013 від 25.06.2013 р. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року.
5. Огнев'юк В. О., Сисоєва С. О. Освітологія – науковий напрям інтегрованого дослідження сфери освіти / В. О. Огнев'юк , С. О. Сисоєва // Рідна школа. – 2012. – № 4 – 5. – С. 44
6. Рівний доступ до якісної освіти (звіт за перший етап). “Програма підтримки вироблення стратегії реформування освіти”. – Режим доступу: www.irf.ua/files/ukr/programs_edu_ep_329_ua_eaqefv.doc
7. Хоружа Л. Л. Аксиологічні засади освітології. Держава, суспільство і особистість / Л. Л. Хоружа // Освітологія: польськоукраїнський журнал. – Ч. I. – Варшава – Київ, 2012. – С. 86 – 91.

References:

1. Bolonskyi protses i reformuvannia vyshchoi osvity Frantsii / Uporiad. H. H. Kriuchkov, V. V. Burbelo. – K. : Vyd. – polih. tsentr “Kyivskiy universytet”, 2004.
2. Kviiek M. Universytet i derzhava: vuvchennia hlobalnykh transformatsii / M. Kviiek ; [per.z anhl. T. Tsymbala]. – K.: Takson, 2009. – 380 s. – Bibliohr.: S. 319 – 371.
3. Kremen V. H. Filosofiia liudynotsentryzmu v stratehiiakh osvitnoho prostoru / V. H. Kremen. – K. : Ped. dumka, 2009.
4. Nakaz prezydenta Ukrainy №344/2013 vid 25.06.2013 r. Pro Natsionalnu stratehiiu rozvytku osvity v Ukraini na period do 2021 roku.
5. Ohneviuk V. O., Sysoieva S. O. Osvitlohiiia – naukovyi napriam intehrovanoho doslidzhennia sfery osvity / V. O. Ohneviuk , S. O. Sysoieva // Ridna shkola. – 2012. – № 4 – 5. – S. 44.
6. Rivnyi dostup do yakisnoi osvity (zvit za pershyi etap). “Prohrama pidtrymky vyroblennia stratehii reformuvannia osvity” [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: www.irf.ua/files/ukr/programs_edu_ep_329_ua_eaqefv.doc
7. Khoruzha L. L. Aksiolohichni zasady osvitlohii. Derzhava, suspilstvo i osobystist / L. L. Khoruzha // Osvitlohiiia: polskoukrainskyi zhurnal. – Ch. I. – Varshava – Kyiv, 2012. – S. 86 – 91.

*Карпеченкова Г.В., аспірантка ДДУВС, м. Дніпро,
ORCID: 0000-0002-9943-7194*

*Karpechenkova H., graduate student of the Dnipropetrovsk State
University of Internal Affairs, Dnipro*

ПРОТИДІЯ ТА ПРОФІЛАКТИКА НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї НА РІВ- НІ ДЕРЖАВИ

COUNTERFEITING AND PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE AT THE STATE LEVEL

У статті розглядаються основні форми та методи протидії та профілактики насильства в сім'ї на рівні держави. Виділено складові, які необхідно враховувати при визначенні принципів організації роботи з подолання та розробки норм профілактики на рівні місцевого самоврядування. Визначено основні підходи соціальної роботи, формування стратегії виявлення та профілактики насильства в сім'ї.

Ключові слова: домашнє насильство, державна політика протидії домашнього насильства, профілактика насильства в сім'ї, протидія домашнього насильства.

The article considers the main forms and methods of combating and preventing domestic violence at the state level. The components that need to be taken into account when determining the principles of organization of work on overcoming and developing norms of prevention at the level of local self-government are identified. The basic approaches of social work, formation of strategy of detection and prevention of domestic violence are defined.

Key words: domestic violence, state policy to combat domestic violence, prevention of domestic violence, combating domestic violence.

Постановка проблеми. В сучасному світі профілактика та протидія насильства в сім'ї виходить на важливий рівень. Вивчення необхідних умов ефективності міжвідомчої взаємодії для більш ефективного реагування та протидії на насильство у сім'ї. Для підвищення рівня поінформованості та усвідомлення проблеми з усіма учасниками процесу необхідно проводити навчання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковому середовищі теоретичні та прикладні засади та аспекти предмету дослідження не достатньо привертала увагу вітчизняних та закордонних вчених різних наукових сфер, зокрема правників, філософів, управлінців, які були направлені на дослідження інститутів протидії та профілактики насильства в сім'ї. Отже проблематика визначення політики протидії та профілактики домашнього насильства, ще не отримала належного теоретико-прикладного обґрунтування та дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямів протидії та профілактики домашнього насильства на рівні держави.

Виклад основного матеріалу. Профілактика та протидія насильству в сім'ї – найважливіший напрямок роботи на державному рівні та рівні місцевого самоврядування.

Ґрунтуючись на визначенні насильства в сім'ї та видах дій, що становлять його базис, можна виділити складові, які необхідно враховувати при визначенні принципів організації роботи з його подолання та розробки норм профілактики на рівні місцевого самоврядування: проблема домашнього насильства а) є значною небезпекою здоров'ю та життя постраждалих; б) має прихований характер; в) поширена. Основні підходи соціальної роботи, формування стратегії виявлення та профілактики насильства в сім'ї необхідно розробляти, ґрунтуючись на цих основних характеристиках.

Головним компонентом організації соціальної роботи з протидії насильству в сім'ї є комплексний підхід – скоординована взаємодія всіх зацікавлених учасників: соціальних служб, поліції, психологічних служб, медичних працівників, судів, установ щодо дотримання прав дитини, громадських організацій. Побудова ефективної системи реагування полягає у поєднанні програм роботи з постраждалими з постійним виявленням випадків насильства в сім'ї та при роботі з іншими типами клієнтів (дітьми, старими, інвалідами). Важливим фактором успішності є згуртування стратегії в єдиний скоординований план дій на рівні регіону. Як показує існуюча українська практика, найбільш ефективним механізмом постійного моніторингу та подальшої адаптації моделі на місцевому рівні є створення місцевого органу, наприклад, регіональної/районної/міської/сільської комісії з насильства у сім'ї, заснованої на основі моделі міжвідомчої взаємодії. [2]

Домашнє насильство – специфічна проблема, з якою важко впоратися за допомогою лише однієї формальної структури, тому міжвідомча взаємодія є ключовим аспектом системи профілактики та подолання сімейного насильства, що реалізується на місцевому рівні.

Як показує вже існуючий український досвід, міжвідомча модель, яка виробилася внаслідок співпраці громадських організацій із державними структурами, є найважливішим елементом скоординованого підходу у фор-

муванні успішного реагування на ситуацію домашнього насильства. Тільки взаємодія всіх зацікавлених учасників може бути найефективнішою та дієвою зброєю проти епідемії насильства. Моделі міжвідомчої взаємодії розроблялися починаючи з 1999 р. та були апробовані у різних регіонах.

Цілком очевидно, що для ефективного реагування на випадки насильства в сім'ї потрібна скоординована діяльність органів внутрішніх справ, установ соціального захисту, охорони здоров'я та громадських організацій на місцевому рівні (наприклад, одного району). Як правило, така взаємодія визначається угодами, укладеними між усіма учасниками, та організується відповідно до протоколу міжвідомчої взаємодії.

Протокол міжвідомчої взаємодії з надання допомоги жінкам, які постраждали від насильства - це документ, в якому описано систему та порядок взаємодії посадових осіб, розподіл відповідальності кожного відомства та організації, а також порядок дій співробітників органів, організацій та установ при реагуванні на випадки сімейного насильства. Метою міжвідомчої взаємодії є комплексна скоординована допомога постраждалим від насильства. [1]

Учасниками міжвідомчої взаємодії можуть бути такі органи та структури:

- поліція;
- прокуратура;
- суди;
- державні установи соціального захисту населення, у тому числі центри соціальної допомоги сім'ї та дітям, Кризові Центри для жінок та дітей, притулки;
- комісії у справах неповнолітніх;
- державні заклади охорони здоров'я, зокрема травматологічні пункти, жіночі консультації, поліклінічні медичні установи, бюро судово-медичної експертизи, приватні сімейні клініки;
- громадські організації.

Функції учасників міжвідомчої взаємодії можуть бути визначені таким чином:

- виявлення випадків сімейного насильства по відношенню до жінок і дітей та оповіщення інших учасників міжвідомчої взаємодії в рамках, визначених протоколом міжвідомчої взаємодії, а також законодавством України;
- формування єдиної системи надання допомоги постраждалим від насильства та мотивування жінок, які постраждали від насильства, на звернення за допомогою, вироблення плану дій та безпеки, направлення до профільних установ;
- профілактика насильства по відношенню до жінок і дітей, на-

приклад, шляхом організації просвітницьких кампаній, спрямованих на розуміння проблеми насильства в сім'ї та її наслідків для всіх учасників цих ситуацій, зниження дискримінації щодо жінок. [3]

Функції органів внутрішніх справ можуть бути описані як:

- прийом та реєстрація заяв, проведення оперативно-слідчих заходів;
- порушення кримінальної справи чи передача матеріалів до суду;
- інформування інших учасників процесу міжвідомчої взаємодії;
- направлення постраждалих від насильства до закладів охорони здоров'я та соціального захисту у порядку, передбаченому протоколом міжвідомчої взаємодії;
- проведення заходів щодо профілактики.

Міжвідомча взаємодія також включає регулярні зустрічі представників усіх учасників процесу з метою виявлення перешкод у формуванні ефективної системи реагування, обговорення шляхів усунення цих перешкод, а також планування спільних профілактичних заходів.

Важливою та необхідною умовою ефективності міжвідомчої взаємодії є поінформованість фахівців, включених у процес реагування на насильство у сім'ї. Для підвищення рівня поінформованості та усвідомлення проблеми з усіма учасниками процесу необхідно проводити навчання.

Основні цілі навчання:

- підвищення рівня усвідомлення проблеми насильства у сім'ї фахівцями, які беруть участь у процесі;
- роз'яснення та узгодження протоколу міжвідомчої взаємодії;
- формування вмій та навичок, необхідних для надання допомоги постраждалим від насильства.

Кризові центри у системі подолання та профілактики процесів насильства. Одним із найважливіших напрямів подолання насильства в сім'ї є створення на регіональному рівні таких установ, як кризові центри (некомерційні або суспільні) з надання комплексної психологічної, юридичної допомоги постраждалим від насильства жінкам у регіоні безкоштовно. Основні напрями роботи кризового центру для надання допомоги постраждалим від насильства в сім'ї можуть бути сформульовані таким чином: телефонне консультування, очне консультування (психологічне та юридичне), патронаж. Кризові центри можуть надавати можливості тимчасового проживання (притулку).

Для формування ефективної системи профілактики та реагування на ситуації насильства в сім'ї в умовах України ми вивчили досвід різних країн, включаючи Швецію, Австрію, Велику Британію та США. У світі існує великий досвід організації різних форм допомоги жінкам, які постраждали внаслідок насильства в сім'ї. Так, наприклад, перший притулок для жінок,

що постраждали, було відкрито в 1973 році в США групою активісток жіночого руху зі штату Арізона. Цей притулок, що спочатку передбачався для надання тимчасового притулку дружинам алкоголіків, почав працювати і з жінками-жертвами домашнього насильства. Тільки за перший рік свого існування притулок надав допомогу тисячі жінок. Поступово подібні установи почали з'являтися в інших штатах. За період із 1973 по 1982 роки у США відкрилися триста притулків для жінок. [6]

На сьогоднішній день вже працюють громадські організацій та державні кризові центри із цією проблемою, більшість із них виникла як ініціатива, що йде знизу. Діяльність таких спеціалізованих організацій спрямовано надання клієнткам необхідних соціальних послуг разового чи постійного характеру.

Потерпіла від насильства жінка може звернутися до травматологічного пункту, що знаходиться у кожному районі міста (вісім пунктів), до приймального спокою центральної районної лікарні або до фельдшерсько-акушерського пункту, якщо вона проживає в області. У цих установах жінці буде надано первинну допомогу, а також вона отримає висновок про тілесні ушкодження. Жінка може також звернутися до судово-медичної експертизи для винесення експертного висновку. Якщо вона звертається самостійно, то ця процедура платна, якщо вона надходить у напрямку від дільничного уповноваженого поліції, то процедура проводиться безкоштовно. У ситуації зґвалтування жінка також звертається до найближчого медичного закладу, але в цьому випадку вилучення біологічного матеріалу буде здійснено лише у Бюро судово-медичної експертизи.

Аналізуючи дані процеси, слід зазначити, що обізнаність медичних працівників щодо проблеми насильства над жінками в країні є досить низькою. Тому поінформованість їх здійснюється силами громадських організацій, яких недостатньо у країні загалом, тим паче держава надає слабку фінансову підтримку цих організацій.

З метою проведення конкретних профілактичних заходів через нові комунікаційні технології може здійснюватись удосконалення методів та моделей сприяння подоланню суспільством насильства, формуватись культура сприяння, посередництва, «лікування» соціальних хвороб. [5]

Одним з найважливіших моментів є вибір правильної стратегії, основна ударна точка якої правильно сконцентрований вираз суті того, про що необхідно сказати шляхом передачі інформації. соціологічних, управлінських, журналістських напрямів, розробляти спеціалізовані навчальні модулі «Насильство в сім'ї та надання допомоги постраждалим», організувати систему інформування та освіти громадян країни щодо проблеми насильства в сім'ї та насильства щодо дітей та жінок через ЗМІ, телебачення, інтернет, установи освіти, спеціальні освітні акції та заходи. Одним з найважли-

віших моментів є вибір правильної стратегії, основна ударна точка якої правильно сконцентований вираз суті того, про що необхідно сказати шляхом передачі інформації. соціологічних, управлінських, журналістських напрямів, розробляти спеціалізовані навчальні модулі «Насильство в сім'ї та надання допомоги постраждалим», організувати систему інформування та освіти громадян країни щодо проблеми насильства в сім'ї та насильства щодо дітей та жінок через ЗМІ, телебачення, інтернет, установи освіти, спеціальні освітні акції та заходи. Одним з найважливіших моментів є вибір правильно сконцентований вираз суті того, про що необхідно сказати шляхом передачі інформації. організувати систему інформування та освіти громадян країни про проблему насильства в сім'ї та насильства щодо дітей та жінок через:

- ЗМІ,
- телебачення,
- інтернет,
- заклади освіти,
- спеціальні освітні акції та заходи.

Це має значення під час роботи з представниками різних професійних груп, які з діяльності зобов'язані реагувати на випадки сімейного насильства. Якщо при цьому спостерігається формальне ставлення, коли вони намагаються не витратити багато часу і вважають ці справи не вартими уваги сімейними сварками, це зазвичай означає, що в основі такого підходу – традиційний патріархальний погляд на відносини в сім'ї, коли якийсь негласний кодекс виправдовує поведінку кривдника водночас звинувачує постраждалу – дружину, яка щось зробила наперекір чоловікові. [1]

Представники різних професійних груп, якщо вони не пройшли спеціалізовані тренінги з проблеми домашнього насильства, при зустрічі з постраждалими жінками реагують на ситуацію, виходячи з традиційних та побутових уявлень про проблему домашнього насильства та про взаємини між подружжям або між партнерами у сім'ях, у яких присутнє домашнє насильство. Це, у свою чергу, також веде до того, що постраждалі не отримують необхідної професійної допомоги, і цикл насильства продовжує відтворюватись і переходити від одного покоління до іншого. Десятки тисяч дітей, які спостерігають за насильством щодо матерів, в результаті страждають від посттравматичного стресу; ставши дорослими, вони часом витрачають роки те що, щоб упоратися з наслідками жахливих спогадів дитинства.

На жаль, такий підхід є ще й причиною того, як інтерпретують існуюче законодавство більшість професіоналів, які мають здійснювати своєчасне реагування на ситуації домашнього насильства. Це хибне коло, вироблене в результаті тривалих історичних і культурних трансформацій, підтримуючи існування циклу насильства в одній сім'ї, який поступово звужується і стає

більш і більш небезпечним, в результаті призводить до високого рівня смертності в суспільстві в цілому. Іншими словами, одним з бар'єрів, які стоять на шляху організації ефективної та своєчасної допомоги постраждалим, є відсутність у професіоналів необхідних спеціальних теоретичних знань про проблему домашнього насильства та складові її компоненти, а також практичних навичок роботи з постраждалими або кривдниками та чітких методик щодо організації такої діяльності. Таким чином, недостатнє реагування на мікрорівні призводить до серйозних наслідків на макро- та мегарівнях. [5]

Успішність просвітницької діяльності багато в чому залежить від правильно обраного та акцентованого тексту інформації. Повідомлення має донести інформацію до людей та змінити їх ставлення до проблеми. Проте на цьому процес роботи над освітніми матеріалами та планування просвітницьких кампаній не закінчується. Важливі моменти розробки освітніх матеріалів включають і підбір необхідного дієвого образу (фотографія, малюнок, символ, графіка), і додаткової інформаційної навантаження, і стратегії поширення матеріалів. Переговорні процеси між громадянами, цивільними групами та окремими особами, з одного боку, та представниками влади різного рівня управління, з іншого, ліквідують розриви комунікацій та створюють умови для активних дій громадян щодо протидії сімейному насильству.

У процесі організації просвітницької роботи необхідно враховувати можливі точки розриву комунікації. Професіонали, які займаються проведенням освітніх кампаній у галузі охорони здоров'я та охорони навколишнього середовища, давно помітили, що основна перешкода у просвітницькій діяльності – точка розриву, що утворюється між знанням та поведінкою.

Висновки. Ставлення людей до проблеми домашнього насильства також демонструє точку розриву: хоча багато хто вже починає усвідомлювати домашнє насильство як серйозну соціальну проблему, лише одиниці роблять щось для її вирішення.

Для того щоб об'єднати знання та дію, необхідно розуміти те середовище, для якого розробляються комунікаційні стратегії. Насамперед необхідно чітко усвідомлювати, кому мають бути адресовані освітні матеріали, що ця цільова група вже знає про проблему і що можна запропонувати їй як вирішення цієї проблеми.

Таким чином, формування комунікаційної стратегії на місцевому та національному рівнях є одним із ключових аспектів підвищення рівня усвідомлення соціальних проблем серед різних професійних груп та населення загалом, що у свою чергу створює додаткові можливості для побудови ефективної системи реагування та профілактики на макрорівні.

Список використаних джерел:

1. Волощук А. М., Ярмакі Х.П., Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї : монографія. Одеса : ОДУВС, 2013. 218 с.
2. Герасименко Г.В. Проблеми реагування правоохоронних органів на домашнє насильство крізь призму громадської думки. Демографія та соціальна економіка. 2018. № 1 (32). С. 43–57.
3. Існуюча система збирання та аналізу даних про насильство щодо жінок і насильство в сім'ї в Україні. Аналітичний експертний звіт. URL: <https://rm.coe.int/1680471c22>.
4. Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU11251.html.
5. Полковенко О. В., Кобенюк Г. В., Полковенко Т. В. Домашнє насильство: причини, ознаки, методи попередження. Scientific Journal «ScienceRise». Психологічні науки. 2015. №5/1(10). С. 71–74.
6. Сукмановська Л. М. Історичні аспекти виникнення проблеми домашнього насильства. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2016. Вип. 3. С. 272–281.

References:

1. Voloshchuk A. M., Yarmaki Kh.P., Kovalova O.V. Diialnist sluzhby dilnychnykh inspektoriv militsii shchodo poperedzhennia nasylstva v simi : monohrafiia. Odesa : ODUVS, 2013. 218 s.
2. Herasymenko H.V. Problemy reahuvannia pravookhoronnykh orhaniv na domashnie nasylstvo kriz pryzmu hromadskoi dumky. Demohrafiia ta sotsialna ekonomika. 2018. № 1 (32). S. 43–57.
3. Isnuiucha systema zbyrannia ta analizu danykh pro nasylstvo shchodo zhinok i nasylstvo v simi v Ukraini. Analitychnyi ekspertnyi zvit. URL: <https://rm.coe.int/1680471c22>
4. Konventsii Rady Yevropy pro zapobihannia nasylstvu stosovno zhinok i domashnomu nasylstvu ta borotbu z tsymy yavyshchamy. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU11251.html
5. Polkovenko O. V., Kobenok H. V., Polkovenko T. V. Domashnie nasylstvo: prychny, oznaky, metody poperedzhennia. Scientific Journal «ScienceRise». Psykholohichni nauky. 2015. №5/1(10). S. 71–74.
6. Sukmanovska L. M. Istorychni aspekty vynyknennia problemy domashnoho nasylstva. Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnykh sprav. Seriiia yurydychna. 2016. Vyp. 3. S. 272–281.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-18

УДК 338.48(477)

*Лопатченко І.М., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-4838-2154*

*Lopatchenko I., Ph.D of Public administration, Lecturer of the Training
Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine,
Kharkiv*

АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ВОЛОНТЕРСЬКОГО РУХУ В УКРАЇНІ

ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT OF VOLUNTEER MOVEMENT MANAGEMENT IN UKRAINE

В роботі досліджуються основні аспекти, що стосуються публічного управління розвитком волонтерського руху в Україні. Висвітлюється проблематика волонтерського руху, сучасний стан українського волонтерства, а також особливості його розвитку в Україні. Розглянуті основні напрями розвитку волонтерського руху в Україні. Визначено потенційні напрями розвитку публічного управління розвитком волонтерства в Україні.

Ключові слова: *публічне управління, волонтерство, допомога, держава, закон, розвиток волонтерського руху.*

In work the basic problems relating the main aspects of public management of the volunteer movement in Ukraine. The problems of the volunteer movement, the current state of Ukrainian volunteering, as well as the peculiarities of its development in Ukraine are covered. The main directions of development of the volunteer movement in Ukraine are considered. Potential directions of development of public management of volunteering development in Ukraine are determined.

Keywords: *public administration, volunteering, assistance, state, law, development of the volunteer movement.*

Постановка проблеми. Волонтерська діяльність є основою побудови та ефективного розвитку громадянського суспільства. Вона втілює в себе найшляхетніші прагнення людства – бажання миру, свободи, безпеки та справедливості для усіх людей. І тому держава спільно з недержавними утвореннями повинна сприяти всебічному розвитку волонтерського руху. Публічне управління розвитком волонтерського руху в Україні спрямовано на законодавчу підтримку волонтерської діяльності, створенню сприятливих умов для діяльності волонтерських організацій, які набирають популярності в нашому сьогоденні. Україна як член міжнародного співтовариства прово-

дить послідовну політику у сфері волонтерської діяльності, сприяє роботі у сфері соціального розвитку та прав людини на основі комплексного підходу, дотримання принципів демократії, рівності, недискримінації, миру, соціальної справедливості. Саме тому розгляд важливих аспектів публічного управління розвитком волонтерського руху є актуальним й нагальним питанням нашого сьогодення.

Постановка завдання. Мета статті полягає в аналізі та обґрунтуванні важливості аспектів публічного управління розвитком волонтерського руху в Україні. Це передбачає виконання наступних завдань: дослідження різноманітних проблем функціонування публічного управління розвитку волонтерського руху України, а також характеристика законодавчого забезпечення волонтерського руху України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у становлення теорії волонтерства, розробку його теоретичних та методологічних засад зроблено такими українськими та зарубіжними вченими, як З. Бондаренко, Ю. Бугаєвська, Р. Вайнола, А. Капська, Н. Комарова, У. Косова, Т. Лях, В. Рибальченко, С. Толстоухова, І. Тюптя, Н. Янц, Р. Лінч, С. Маккарлі, Л. Питка, Є. Матерна та ін., які визначили сутність, ознаки, особливості, напрями та принципи волонтерської роботи.

Разом з тим недостатньо дослідженими в науці публічного управління залишаються питання участі громадськості щодо вироблення публічної політики, а саме шляхи покращення волонтерства, волонтерської діяльності, зміни та доповнення нормативно – правових актів тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна перебуває на шляху становлення демократичної держави. Розвиток волонтерського руху є одним із найважливіших складників цього процесу. Адже, демократія базується на взаємодії соціальних інститутів, політики та громадянського суспільства. Важливість самоорганізації народу в екстремальних умовах сьогодення і здатність об'єднуватися у волонтерські рухи виходить на перший план і набуває особливого значення. У сучасних умовах становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні однією з важливих форм соціальної активності, де людина може реалізувати себе як особистість, є волонтерство. Воно втілює найшляхетніші прагнення людства – прагнення миру, свободи, безпеки та справедливості серед усіх представників суспільства.

Офіційною датою заснування міжнародного волонтерського руху прийнято вважати 1920 р. Саме в цей час одразу після Першої світової війни у Франції було реалізовано перший волонтерський проект за участю групи добровольців з Англії, Німеччини, Швеції, Австрії.

В Україні волонтерство з'явилося на початку 90-х минулого століття, а офіційно його визнано Постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 року. Серед волонтерів переважну більшість (понад 80%) складає молодь віком від 15 до 19 років, а понад 72% волонтерів – жінки. До осені 2014

р. наймасовішим волонтерським проектом в історії України було Євро–2012. Волонтерська діяльність на даний час класифікується за чотирма типами (взаємодопомога, філантропія, захист інтересів та участь в управлінні) [2].

З XIX ст. волонтерство набуває соціального змісту і визначається як добровільна вмотивована, неоплачувана діяльність у вільний від основної роботи час, спрямована на допомогу іншим. В країнах Західної Європи і США волонтерський рух почав активно розвиватися в XIX ст. як рух «дружніх візитерів», сестер милосердя, самаритян, місіонерів тощо. Волонтерами були, як правило, приватні особи, громадські діячі (Д. Адамс, М. Річмонд, А. Соломон), релігійні діячі (пастор С. Барнетт, Ч. Вара) [1]. Мабуть кожен із нас знає таку символічну постать як Мати Тереза. Вона була католицькою черницею, фундаторкою Ордену милосердя, що займається служінням бідним і хворим. У 1979 р. була визнана гідною Нобелівської премії миру. В Україні людей, що займалися суспільно-корисною справою, називали доброчинцями, благодійниками, альтруїстами, громадськими діячами, меценатами (Князь Володимир, Ярослав Мудрий, Гетьман Петро Сагайдачний, Іван Мазепа), приватними благодійниками (Терещенки, Семеренки, Броцькі).

В українській науці і громадському секторі є одна з найбільш обговорюваних і запитуваних протягом останнім кількох років тема – розвиток громадянського суспільства і державна політика сприяння розвитку волонтерського руху. Серед найпроблемніших питань виділяються наступні: правове регулювання утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства та його вдосконалення (відповідно до європейських стандартів), політико-правове забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні, сучасні тенденції громадянської активності та самоорганізації, забезпечення умов для участі громадськості у формуванні та реалізації політики та здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, особливості демократизації взаємовідносин держави і суспільства у незалежній Україні, політичні аспекти взаємодії держави і суспільства, функціональна спроможність держави та її інституцій та багато інших проблемних питань [1].

В Україні стоїть гостро питання розбудови громадянського суспільства, наслідком якого став активний розвиток нового соціального явища – волонтерський рух. Це є ознакою суспільства, яке назувається на принципах свободи, творчості та гуманізму. За визначенням деяких фахівців, 2013 р., коли були запроваджені європейські стандарти законодавства для неурядових організацій, став роком «позитивної еволюції, що дала свої результати»: еволюції відносин влади і держави; еволюції умов, у яких існувало громадянське суспільство в Україні.

Звісно, громадянське суспільство в Україні за останню чверть століття переживало певні етапи свого становлення і розвитку. Функціонувала Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президенті України, приймалась Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, ухвалювались і частково працювали

обласні програми сприяння розвитку громадянського суспільства, приймалися нові закони – про громадські об'єднання, благодійництво та благодійні організації. Але всі ці позитивні зрушення мало торкалися основ розвитку громадянського суспільства – наявності у населення активної життєвої позиції, активних форм політичної участі, високого рівня довіри до інститутів громадянського суспільства тощо. Іншими словами, із тріади «громадянин / суспільство / держава» була по суті вилучена найголовніша її складова – «людина-громадянин». Як свідчить аналіз відповідної наукової літератури, до 2013 р. науковці та експерти активно впроваджували в науковий обіг ідеї щодо необхідності пошуку шляхів модернізації взаємовідносин у форматі «громадянин / суспільство / держава», впровадження консенсусно-компромисних відносин між українською державою і суспільством, досліджували основні сценарії взаємин та новітні форми налагодження діалогу між державою і суспільством.

Український волонтерський рух – тема неоднозначна і подекуди суперечлива. Він породжує і беззаперечно позитивні, і певні негативні явища. Серед останніх у першу чергу відзначимо зловживання волонтерським статусом (особливо при неодноразово зафіксованих спробах незаконним чином вивезти зброю з території проведення антитерористичної операції), непрозора бухгалтерія (що переважно існувало протягом першого року війни), збір коштів на підтримку армії псевдо волонтерами, таємний перепродаж волонтерської військової допомоги і непоодинокі факти її зникнення, привласнення (особливо дорого вартісної) при демобілізації, відмови військового керівництва брати на облік надані волонтерами прилади та спецзасоби, зафіксовані факти неналежного ставлення окремих бійців до привезеної волонтерами допомоги, розкриття у публічно викладених звітах та фотографіях місць розташування окремих військових частин та підрозділів, наявної військової техніки, обличчя бійців тощо. Певна частина цих негативних явищ була характерною для початкового періоду ведення бойових дій і згодом мінімувалася, інші з'явилися пізніше.

Український вітчизняний волонтерський рух стрімко розвивається, об'єднує все більше і більше громадян, залучає значні ресурси, які в свою чергу потребують законодавчого врегулювання. Потребують додаткової допомоги, великої кількості громадян, які б погодилися на добровільних засадах здійснювати волонтерську діяльність. Будучи започаткованим ще далеко з давніх часів, допомога нужденним, ставлення з добротою до тих хто потребує особливої уваги, беручи до уваги досвід волонтерства європейських країн, який відповідає даній проблемі то можна спостерігати, що вона є досить актуальною в даний час.

Генеральна Асамблея ООН проголосила 2001 рік – «Міжнародним роком волонтерів». 22 березня 2001 року в Україні, було організовано проведення Міжнародного року волонтерів, в рамках даного заходу було розроб-

лено низку проектів, для сприяння розвитку волонтерського руху в Україні. Основними цілями та метою яких стало підвищення рівня визнання волонтерської діяльності, допомога та сприяння їй, популяризація, створення мережі поширення та обміну інформації про неї. У 2003 році Кабінетом Міністрів України було вперше утворено Координаційну раду з питань розвитку та підтримки волонтерського руху [3].

До подій, що сталися в Україні у 2014 році, найбільш актуальними напрямками діяльності волонтерів були допомога соціально – незахищеним верствам населення та покращення благоустрою громадського простору (зелені насадження). 32,5% українців особисто переказали свої кошти на рахунки української армії. Селяни відзначились вищою доброчинністю, а ніж міські жителі. Експерти вказують, що майже 1/4 українців (23%) мали досвід волонтерства, із них 9% почали займатись волонтерством протягом останнього року. Криза в країні поставили під загрозу існування України, як національної, незалежної держави, що було сприйнято громадянами, як особистий виклик, загрозу їх самої ідентифікації. Результати соціологічних досліджень також свідчать про те, що український волонтерський рух у 2014–2016 роках за масштабом поширення став безпрецедентним виявом громадянської самоорганізації [2].

Новітні громадянські практики українців досить швидко й органічно увійшли в реалії українського повсякдення і викликали серйозні суспільні зміни і в сприйнятті волонтерства як явища, і в контексті особистого залучення до виконання волонтерських обов'язків, і щодо визнання великого значення волонтерського руху в розвитку суспільних процесів як важливої складової громадянського суспільства. Але ці явища взаємопов'язані – з одного боку, діяльність українських волонтерів є прямим свідченням трансформаційних системних змін, що відбуваються в середовищі громадянського суспільства, і безпосереднім наслідком таких змін. А з іншого – публічністю своєї діяльності, веденням постійного соціального діалогу із громадою, ефективністю надання волонтерських послуг активісти уже своєю чергою самі безпосередньо впливають на українське суспільство, закріплюючи в його самосвідомості принципи відповідальності, важливості активної особистої участі в трансформаційних змінах, що відбуваються у суспільстві, і, тим самим, – у процесах становлення української політичної нації.

Публічне управління розвитком волонтерського руху відбувається у контексті пошуку і залучення державно-управлінського та соціального ресурсного потенціалу до розвитку волонтерського руху. В науці публічного управління дослідження такого явища як, волонтерський рух, розглядається у поєднанні організаційно-правових чинників, соціально-психологічних мотивів та соціально-мобілізаційного потенціалу волонтерства. Емпіричне дослідження волонтерського руху, що проводились співробітниками Інституту економіки промисловості НАН України, показало, що мотиваційним підгру-

нтям участі у волонтерському русі слугує перш за все почуття відповідальності та прагнення соціального визнання і самореалізації через участь у престижній і соціально схвалюваній діяльності. Отже, поєднання організаційно-правових чинників та соціально-мобілізаційного потенціалу волонтерства робить його перспективним у контексті пошуку і залучення публічно-управлінських ресурсів розвитку волонтерського руху в Україні.

Понятійно-категоріальний апарат публічного управління розвитком волонтерського руху представлений основними поняттями такими, як «волонтерська діяльність», «волонтер», «волонтерство», «волонтерські організації». І. Зверева зазначає що, волонтерська діяльність – це добродійна робота, яка здійснюється фізичними особами на засадах добровільної діяльності, без заробітної плати, без просування по службі, заради добробуту та процвітання суспільства. Людина, яка добровільно надає безоплатну соціальну допомогу та послуги інвалідам, хворим особам та соціальним групам, що опинилися в складній життєвій ситуації, називають – волонтером [4].

В Україні законодавчо також визначено термін «волонтерська діяльність» Згідно Закону України “Про волонтерську діяльність” № 3236-VI від 19 квітня 2011 року, волонтерська діяльність – це добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги, а саме виконання волонтерами робіт та надання послуг на безоплатній основі. Слід зазначити, що волонтерська діяльність є формою благодійної діяльності [5].

В публічному управлінні волонтерською діяльністю підкреслюється важливість наступних принципів: законність, що вимагає відповідності волонтерської роботи прийнятому законодавству – законам України «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерський рух», «Про громадські об’єднання», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» та ін.); милосердя (містить весь зміст волонтерської роботи, заснованої на готовності волонтера допомогти людям через співчуття, людинолюбство, щирість, добродійність, повагу, людяність та милосердя); чуйність (припускає готовність волонтера вчасно допомогти людині, яка потребує допомоги); самовідданість (висуває пріоритетність інтересів клієнта у волонтерській роботі і наявність у волонтера оптимізму під час вирішення важкої життєвої ситуації клієнта) [2].

Волонтерство – це фундамент громадянського суспільства. Без участі волонтерів важко уявити громадські організації й благодійність загалом, без них унеможлиблюється якісний суспільний контроль за діями влади та бізнесу. Без волонтерів бракує енергії для будівництва суспільства, не вистачає сил і часу на людей, які потребують допомоги, не достатньо творчого потенціалу для розв’язання соціальних проблем.

Слово «волонтер» походить від французького – «volontaire», англійського – «volunteer», які є похідними від латинського – «voluntarius», що в дослівному перекладі означає «доброволець», «бажаючий». У Законі України

«Про волонтерську діяльність» визначено, що волонтер – це фізична особа, яка добровільно здійснює соціально спрямовану неприбуткову діяльність шляхом надання волонтерської допомоги.

На думку авторів, волонтерський рух – це процес добровільного об'єднання людей з метою надання допомоги іншим людям у вирішенні соціальних, матеріальних і психологічних потреб, як місцевого так і національного, міжнаціонального масштабу [5]. Гуманітарна спрямованість класичних волонтерських практик, на нашу думку, входить в протиріччя з існуючими в Україні певними волонтерськими ініціативами в контексті комплексної допомоги Збройним силам України, Національній гвардії, добровольчим батальйонам тощо. Варто виділити і наступний момент. Світові гуманітарні практики під волонтерською діяльністю традиційно розуміють безоплатну участь добровольців у вирішенні конкретних завдань, яка не потребує (окрім ситуацій допомоги у випадках стихійного лиха, катастроф тощо) максимально можливого повного відриву від основної роботи активіста.

Натомість український сучасний варіант волонтерства у вияві певної частини його представників уже другий рік поспіль фактично працює у форматі 24/7 (24 години на добу 7 днів на тиждень), вимагаючи повного залучення до волонтерської роботи. Скажімо, саме такі принципи роботи описують у соціальних мережах та виголошують в інтерв'ю деякі відомі активісти. Наприклад, діяльність «волонтерського десанту» у Міністерстві оборони України, Ф.О.Н.Д. у Діани Макарової та багатьох інших діячів, для яких волонтерська активність стала і основним місцем роботи, і основним видом діяльності, і професією, і способом життя, і загалом – способом самореалізації особистості.

Розглядаючи поняття «волонтер», можна надати таке визначення. На думку науковців, а саме, як зазначає Т. Лях, волонтерство – це неоплачувана, добровільна діяльність на благо інших. Будь – яка людина, що свідомо і безкорисливо трудиться, щоб допомогти людям, які цього потребують, може називатися волонтером. Волонтер – це людина, яка володіє неабиякими комунікативними навичками і приваблює до себе людей, розуміє проблеми оточуючих та співчуває їм, має бажання безкорисливо допомогти вирішувати проблеми інших людей. До того ж, волонтер характеризується порядністю, уважністю, відповідальністю, відвертістю зі своїми клієнтами [3].

Розглядаючи дане поняття в історичному аспекті, можна сказати, що волонтерами були, як правило, приватні особи, громадські діячі (Д. Адамс, М. Річмонд, А. Соломон), релігійні діячі (пастор С. Барнетт, Ч. Вара). Мабуть кожен з нас знає таку символічну постать, як Мати Тереза. Була вона була католицькою черницею, фундатором та основоположницею Ордену милосердя, який займається служінням бідним і хворим людям. Допомозі нужденним, малим дітям та дітям – сиротам. У 1979 році Мати Тереза була визнана гідною Нобелівської премії миру за свій значний внесок у розквіт

волонтерської діяльності. В Україні таких людей, що займалися суспільно – корисною справою, називали добродійцями, благодійниками, альтруїстами, громадськими діячами, меценатами (Князь Володимир, Ярослав Мудрий, Гетьман Петро Сагайдачний, Іван Мазепа), приватними благодійниками (Терещенки, Семеренки, Броцькі) [2].

Спираючись на опрацьований перелік різних теоретичних підходів можна пояснити волонтерство по-різному. Так, на відміну від Т.Лях, яка зазначає що волонтерство – це добровільна, неоплачувана діяльність на благо інших, інші автори розглядають його, як ефективний засіб об'єднання зусиль громадянського суспільства та органів державної влади щодо вирішення ряду соціальних проблем та головної передумов діяльності більшості громадських організацій. І. Тохтарьова вважає, що волонтерство – це спосіб акумуляції соціального капіталу, потужний інструмент соціального, культурного та економічного розвитку суспільства, який в ринкових умовах сприяє збереженню балансу в суспільних відносинах та їх гармонізації.

В публічному управлінні України визначаються шляхи, якими здійснюється Волонтерська діяльність: 1) надання допомоги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах (за місцем проживання особи, у стаціонарних інтернатних установах та закладах; у реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; у територіальних центрах соціального обслуговування; в установах та закладах тимчасового або постійного перебування та в ін. закладах соціальної підтримки; 2) залучення пенсіонерів, дітей та молоді до участі у волонтерській діяльності; 3) встановлення зав'язків із міжнародним волонтерськими організаціями [5].

На законодавчому рівні визначений термін «волонтерський рух» та «волонтер», задекларовано про те, що підтримка і сприяння його розвитку і поліпшення визнається основним напрямком державної політики у сфері соціальної роботи з дітьми і молоддю [3]. У травні 1998 року Україна серед інших країн Центральної та Східної Європи, а також кількох країн Азії розпочала реалізацію регіональної програми, «Ініціативи по роботі на добровільних засадах». Головною метою програми є відновлення руху волонтерів у перелічених вище країнах, збільшення частки добровільної праці громадян, спрямованої на розв'язання конкретних проблем, як запоруки громадського суспільства та незворотності демократичних перетворень.

На сучасному етапі волонтери витрачають більше часу на заняття волонтерською діяльністю: дивлячись на результати опитування тоді, кілька годин на тиждень подібній діяльності присвячували лише близько 6% волонтерів, а такого варіанту, як щоденна волонтерська праця навіть не було зазначено в анкетуванні; а у 2019 р. щоденну волонтерську діяльність здійснювали близько 5% волонтерів і ще близько 11% намагалися присвятити цьому кілька годин на тиждень. Щоправда у 2015 р. волонтери працювали значно краще і активніше: щоденно працювали так само 5% волонтерів, але 23% працювали

кілька годин на тиждень. Отже можна зробити висновок: у 2019 р. волонтери віддавали своїй безкоштовній праці менше часу, ніж у 2015 р., проте істотно більше, ніж у 2012-му. Науковці ще зазначають, що термін «волонтерство» у західній соціології використовується поряд із терміном «добровільна праця», як неоплачувана добровільна діяльність, яка здійснюється людьми для вирішення проблем суспільства і досягнення соціально значущих цілей [2].

Отже, є традиційні та нетрадиційні технології волонтерської діяльності. Сучасними технологіями здійснюється волонтерська діяльність пов'язані з соціальними мережами, що є потужною та досить актуальною платформою де здійснюється волонтерська діяльність. Таким чином на таке явище, як волонтерство звертається більше уваги, тисячі користувачів соціальних мереж хоча б декілька разів в день бачуть на своїй сторінці (Facebook, Instagram) розміщені пости про допомогу, поширюючи між друзями зростає колосальна кількість людей, які дізнаються та жертвують кошти на благодійність. Тим самим залучається молодь до волонтерського руху.

Важливим аспектом публічного управління розвитку волонтерського руху є забезпечення достатнього рівня волонтерської освіти. Так українські волонтери зазначають, що одна з проблем їх діяльності – це брак відповідних знань для своєї роботи, необізнаність сповільнює створення та реалізацію проектів для здійснення волонтерської діяльності тощо. Це може бути навчальні заклади, безкоштовні тренінги для волонтерів, визначення волонтерства, як професії на рівні з іншими достойними професіями. Неврегульованим залишається питання надання волонтерам статусу «учасник бойових дій». На думку військових, волонтери ризикують життям поруч із ними та заслуговують на отримання відповідного статусу. Тож, прийняття Кабінетом Міністрів України відповідного рішення дозволить уникнути дискримінаційної ситуації та буде позитивно сприйнято у суспільстві.

Перспективними напрямками державної підтримки волонтерських організацій в Україні є:

По-перше, внесення уточнення до п. 2 «Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення», яким долучити волонтерів до числа претендентів («працівники підприємств, установ та організацій, які залучалися і брали безпосередню участь в антитерористичній операції в районах її проведення») на отримання статусу «учасник бойових дій»;

По-друге, розробка закону, який має визначати статус для територій, що прилягають до прифронтової зони, правові механізми регулювання економічних, податкових, соціально-політичних, гуманітарних, інформаційних процесів в прифронтовій зоні, а також передбачити соціальні гарантії для мешканців населених пунктів, суб'єктів підприємницької діяльності.

По-третє, сприяння створенню інформаційних матеріалів з висвітлен-

ня кращих волонтерських практик у форматі соціальної реклами, журналістських розслідувань, окремих тематичних програм;

По-четверте, розроблення стратегії проведення інформаційної кампанії, спрямованої на залучення до соціалізації внутрішньо переміщених осіб якомога ширшого кола громадян України, у тому числі силами волонтерів, благодійних організацій, приватних.

Висновки. Таким чином, в процесі проведеного дослідження були висвітлені важливі аспекти публічного управління розвитком волонтерського руху в Україні. Волонтерський рух, в наш час, проявляє унікальні надможливості, формуючи зв'язки та розвиваючи потенціал держави, як у внутрішній політиці, так і у зовнішній. Приділення уваги з боку держави та подальший розвиток цього напрямку є вкрай важливим та актуальним.

Список використаних джерел:

1. Волонтерські організації. Українська волонтерська служба. URL: <https://mip.gov.ua/content/volonterski--organizacii.html>.
2. Волонтерські програми в Україні. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/aboutukraine/volunteering>.
3. Громадські організації в розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. URL: <http://naub.org.ua/?p=1053>.
4. Толстоухова С.В. Перспективи вдосконалення змісту підготовки фахівців із соціальної роботи // Соціальна робота України: теорія і практика. 2010. № 1-2. С. 91-98.
5. Тохтарьова І.М. Волонтерський рух в Україні: шляхи до розвитку громадянського суспільства як сфера соціальних відносин // Теорія і практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 2. С. 156-161.

References:

1. Volonters'ki orhanizatsiyi. Ukrayins'ka volonters'ka sluzhba. [Volunteer organizations. Ukrainian volunteer service]. Access mode : <https://mip.gov.ua/content/volonterski--organizacii.html>.
2. Volonters'ki prohramy v Ukrayini [Volunteer programs in Ukraine]. Access mode : <https://mfa.gov.ua/ua/aboutukraine/volunteering>.
3. Hromads'ki orhanizatsiyi v rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini: problemy ta perspektyvy [Public organizations in the development of civil society in Ukraine: problems and prospects]. Access mode : <http://naub.org.ua/?p=1053>.
4. Derzhavna sluzhba statystyky (2017). Turystychna diyal'nist' v Ukrayini [Tourist activity in Ukraine], (eds. O.O. Karmazev) Kyiv: Derzhavna sluzhba statystyky.
5. John G. C. Kester. 2011 International Tourism Results and Prospects for 2012 / John G. C. Kester // UNWTO News Conference HQ. – 2012. – 16 January. – Access mode: http://dtxtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_hq_fitur12_jk_2pp_0.pdf.

Степанов В.Ю., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-5892-4239,

Зайцева М.Н., к.е.н., доц., ХДАК, м. Харків,

ORCID: 0000-0002-6911-6226

*Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor,
Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv,*

*Zaitseva M., Ph.D of Economic Sciences, Associate Professor, Kharkiv
State Academy of Culture, Kharkiv*

КАРАВАНІНГ ЯК РІЗНОВИД ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

CARAVANING AS A VARIETY OF TOURISM IN UKRAINE

Стаття присвячена концепції розвитку нового різновиду в українському туризмі – караванінгу. Показано, що караванінг в Україні це прогресивний крок у рамках розвитку туризму з формуванням сучасної туристичної індустрії. Автори приходять до висновку, що караванінг, як нова туристична галузь, здатна сприяти перетворенню внутрішнього та в'їзного туризму в Україні з високою соціальною та економічною доцільністю.

***Ключові слова:** автотуризм, караванінг, подорож, автономність, кемпінг, придорожня інфраструктура.*

The article is devoted to the concept of development of a new variety in Ukrainian tourism - caravanning. It is shown that caravanning in Ukraine is a progressive step in the development of tourism with the formation of a modern tourism industry. The authors conclude that caravanning, as a new tourism industry, can contribute to the transformation of domestic and inbound tourism in Ukraine with high social and economic feasibility.

***Key words:** motor tourism, caravanning, travel, autonomy, camping, roadside infrastructure.*

Постановка проблеми. Велика кількість природних, історико-культурних та інших туристичних об'єктів, що привертають увагу українських та іноземних туристів, розташовані в різних регіонах України [4]. Все це уможливорює створення маршрутів на шляху проходження прихильників автотомобільного туризму (далі – автотуризму) з відвідуванням території того

чи іншого регіону. При цьому на шляху автотуристів зустрічаються різноманітні об'єкти, що здатні задовольнити потреби різних груп туристів [2].

На думку експертів, найбільш ефективною організацією автотуризму є об'єднання об'єктів дорожнього сервісу в різні види комплексів обслуговування (кемпінгів). Завдяки їх розвитку розвивається і популярний у Європі вид автотуризму – караванінг [17]. Караванінг довів свою життєздатність і робить значний внесок у економіку країн Європи та Північної Америки. Важливим фактором підвищення інтересу як європейських туристів, так і туристів в Україні, може стати розвиток караванінгу (англ. "carvanning" – автотуризм з проживанням у автобудинках або житлових автопричепках), що є актуальним питанням розвитку нового різновиду в туризмі [8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду тенденцій та перспектив розвитку індустрії туризму і особисто автотуризму, який стає популярним напрямом відпочинку, приділяється увага в різнопланових працях як вітчизняних, так і закордонних дослідників, зокрема: М.Б. Біржакова, В.І. Гетьман, И.Г. Гладської, А.С. Єрмакова, М.П. Мальської, О.А. Столярова, В.І. Нікіфорова, А.Д. Чудновського та ін. [1, 2, 3, 4, 6, 7, 13].

Зазначені вчені розглядали проблематику становлення автотуризму загалом. При цьому вони акцентували свою увагу на окремих питаннях автотуризму – туристичній інфраструктурі, а, отже, дослідження, які б сприяли комплексному розв'язанню проблематики караванінгу, як нової туристичної галузі та різновиду туризму в Україні, відсутні.

Постановка завдання. Розглянути концепцію розвитку сучасного автотуризму – караванінгу, як нової туристичної галузі, здатної сприяти перетворенню внутрішнього та в'їзного туризму в Україні.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на перспективи істотною проблемою розвитку українського автотуризму є хаотичний характер його розвитку [3]. Крім того, аналіз сучасного стану туристичної інфраструктури в регіонах України дозволив визначити низку недоліків у розвитку придорожньої інфраструктури [4]. Перш за все: диспропорція у системі послуг з обслуговування транзитних автомобільних потоків; мала кількість об'єктів придорожньої туристичної інфраструктури; низький рівень послуг та комфорту; недоліки технічного оснащення та естетичності зовнішнього вигляду придорожньої туристичної інфраструктури й ін.

Однак до переваг, що сприяють розвитку придорожньої туристичної інфраструктури в Україні, можна віднести наступне:

- наявність значних туристичних ресурсів;
- автодорожня мережа, що постійно розвивається;
- зростання автомобільного парку;
- зростаюча мобільність населення;
- зростання рівня доходів населення і як наслідок, – рівня платоспроможності потенційних автотуристів;

- збільшення попиту на внутрішній туризм та зростання турпотoku;
- наявність значного потенціалу та перспективи зростання ринку послуг, що надаються підприємствами сфери автотуризму;
- свобода вибору напрямів автотуризму.

Іншими словами, сучасний автотуризм не може розвиватися без розвиненої придорожньої інфраструктури [6, 13].

Зростання популярності цього виду відпочинку спостерігається і серед українців. Кількість людей, які купують автобудинки та житлові автопричепи, зростає. При цьому слід відзначити переваги розвитку як будівництва кемпінг-стоянок, так і караванінгу, а саме:

- розвиток придорожньої інфраструктури та рівень сервісу;
- розширення готельного фонду;
- робочі місця;
- можливість використання земель, заборонених для забудови (санітарні зони, зони з плавучим ґрунтом, зони із залягаючими внутрішніми комунікаціями тощо);
- маловитратне освоєння туристичних зон;
- швидка самоокупність;
- розвиток внутрішнього та в'їзного туризму;
- розвиток туризму вихідного дня;
- мала вартість повноцінного відпочинку;
- бізнес-рішення для проведення спортивних заходів, виставок;
- зростання іміджу України для туризму.

Тобто караванінг – це особливий вид туризму, що дозволяє подорожувати всією сім'єю, залишаючись у звичній обстановці та середовищі. Поєднуючи в собі економію, мобільність, комфорт та автономність караванінг став справжнім автотуризмом [5].

У Європі лідером у розвитку караванінгу вважається Німеччина. Як масове явище караванінг почав розвиватися у 30-х роках ХХ століття. З початком Другої світової війни подальший його розвиток, як галузі, було припинено. Наприкінці 50-х років у масове виробництво було запущено перші «автобудинки». Вони передбачали розміщення кількох людей та були розраховані на тривалі подорожі. Розвиток караванінгу зумовили наявність у Німеччині великої кількості кемпінгів, тобто, спеціальні місця для стоянки автокараванів із різноманітним сервісом [15, 16].

Перший прототип сучасного причепа-каравана був сконструйований у 1950-1951 рр. (К. Табберт, А. Хюмер) [8, 9]. Серед основних факторів, що позитивно впливають на розвиток караванінгу в Німеччині, доцільно виділити наступні:

- потреба людей виїжджати за місто;
- відсутність можливості вести замське господарство або мати дачний будинок;

- популярна у 60-70-ті роки. молодіжна субкультура, що знайшла широке поширення у країнах Європи;
- наявність розвиненої автодорожньої мережі;
- економний варіант відпочинку;
- підтримка караванінгу та автотуризму на державному рівні (зниження податків для приватних підприємців, залучених у індустрію караванінгу);
- висока щільність населення;
- високий рівень життя у пенсійному віці та достаток вільного часу;
- історичні передумови (традиційне відношення до подорожей і переміщень на інші території).

Автобудинки та каравани активно використовуються у сегменті B2B (бізнес для бізнесу): будівельними компаніями, з метою інспектування об'єктів; страховими компаніями як мобільний офіс; туристичними компаніями; як місце відпочинку на спортивних змаганнях й ін.[17]. Однією з областей застосування автобудинку є кіно- та телевізійні зйомки. Загалом, сфера використання автобудинків обмежується лише уявою їхніх власників чи орендарів.

Слід відзначити, що вплив караванінгу на туристський сектор економіки Європи постійно зростає. Зокрема, питання розвитку та регулювання караванінгу все частіше обговорюються на загальноєвропейському рівні. Наприклад, Європейський Парламент прийняв поправки, згідно з якими за наявності прав водія категорії «B» дозволяється керувати автобудинком масою до 4250 кг.

Зазначимо, що подорож на своєму автомобілі стала популярною ще в СРСР на початку 1970-х р. До цього часу оформилася система кемпінгів для автотуристів, кількість яких до кінця 1980-х рр. досягло 1200 одиниць. Існування системи кемпінгів була обов'язковим елементом розвитку не тільки напрямку туризму, а всього автомобільного транспорту. Відомо, що потреби у відпочинку, безпеці, якісному харчуванні існують незалежно від цілей поїздки. Найбільша концентрація кемпінгів була характерна для регіону Азовського та Чорного морів і служила переважно цілям автотуристів.

Радянський кемпінг суттєво відрізнявся від закордонного засобу розміщення. Набір послуг кемпінгу був значно нижчим ніж у зарубіжних аналогах. Тобто кемпінг у більшості випадків був пристосованим майданчиком для стоянки автомобілів, туалетом, місцями для встановлення намету, загальною кухнею, літніми будиночками, майданчиками для спортивних ігор. Такі кемпінги мали сезонний характер і розташовувалися поруч із туристичними об'єктами: морем, озером, культурно-історичними об'єктами тощо. Мінімум послуг цілком відповідав духу часу і в цілому бюджетному характеру туризму 1970-1990-х рр.

У країнах з розвиненим автотуризмом (ЄС, США) запроваджено спеціальні вимоги та нормативи щодо влаштування об'єктів придорожньої ту-

ристичної індустрії та кемпінгів. У європейських країнах існують норми щодо організації кемпінгу для караванінгу, норми щодо знаходження кемпінгів, норми щодо забезпечення водою, електроенергією, відстані між автобудинками або караванами тощо. В результаті всі кемпінги чітко класифікуються за обсягом та якістю послуг, а розвиток інформаційних систем у галузі дозволяє будь-якому туристу заздалегідь спланувати свої зупинки в залежності від потреб та фінансових можливостей. При цьому турист гарантовано отримує той обсяг послуг та такої якості, на яку він розраховує [11, 12].

Караванінг в Україні – нова туристична галузь, що здатна сприяти перетворенню внутрішнього та в'їзного туризму на доходну статтю бюджету держави. Крім того є дуже висока соціальна та економічна доцільність розвитку караванінгу. Це прогресивний крок у рамках Концепції розвитку туризму в Україні з формуванням сучасної туристичної індустрії.

Розвиток караванінгу може стати важливим фактором підвищення інтересу європейських туристів до України. Слід відзначити переваги розвитку караванінгу: маловитратне освоєння туристичних зон; розвиток інфраструктури; швидка самоокупність; розвиток придорожного сервісу; розширення готельного фонду; нові робочі місця; можливість використання земель, заборонених для забудови; розвиток внутрішнього та в'їзного туризму; туризм вихідного дня; невисока вартість повноцінного відпочинку; бізнес-рішення для проведення різних заходів й ін.

Таким чином, у рамках реалізації Концепції розвитку туризму в Україні, на першому етапі доцільно зробити особливий акцент на розвиток караванінгу та інфраструктури кемпінгу. Цей сегмент внутрішньої туріндустрії не потребує великих грошових витрат з боку держави. Водночас, караванінг, що користується великою популярністю у всьому світі, дозволяє прогнозувати значний прибуток для регіонів України.

Базуючись на світовому досвіді можна прогнозувати, що створення інфраструктури кемпінгу дасть поштовх до бурхливого розвитку караванінгу, надасть йому цивілізованого характеру. Все це зробить в Україні популярними туристичні автомобільні маршрути як для українців, так і для європейців.

Аналіз ринку автотуризму в Україні показав, що потенціал розвитку караванінгу ще не реалізовано. В даний час в Україні не існує спеціальних норм та стандартів для організації кемпінгів та караванінгу. Зокрема, для організації кемпінгу ще мають місце негативні фактори: не проводиться оцінка стану доквілля і якості води, не дотримуються нормативи щодо організації автостоянок. Території деяких кемпінгів сильно засмічені і не дотримуються санітарних гігієнічних норм.

Для забезпечення комфортних умов перебування автотуристів у подорожі, а також для розвитку караванінгу, необхідно розробити методик доцільності формування придорожньої інфраструктури. Така методика має відповідати існуючим стандартам та вимогам [13], а також бути побудована на ви-

користанні кращого зарубіжного досвіду розвитку караванінгу.

Серед ключових проблем у галузі караванінгу, що потребують вирішення, слід зазначити: зниження ввізного мита; відсутність українських виробників автобудинків і караванів; низький рівень маркетингового просування туристського продукту та туристичного потенціалу України; відсутність системи класифікації кемпінг-майданчиків на території України; прогалини у нормативній правовій базі у питаннях автомобільного туризму; відсутність спеціалізованих сервісних станцій з обслуговування автобудинків і караванів в Україні.

Висновки. Території багатьох українських регіонів мають значний потенціал щодо складання різноманітних туристичних маршрутів. Існуючі в туризмі технології дозволяють зробити привабливою та відвідуюною практично будь-яку місцевість чи місто. При цьому роль караванінгу, як фактора збереження природних та історико-культурних ресурсів в Україні, може бути значною. Але активне використання туризму і туристичних технологій, як ефективного фактора відродження та збереження об'єктів спадщини, може бути здійснено лише на базі єдиної державної стратегії. Вона має передбачати спільну роботу регіональних органів влади, об'єктів показу, власників кемпінгів та туристських фірм щодо формування нових типів туристичних продуктів. Ці продукти мають бути орієнтовані на створення оригінальних туристичних маршрутів для розвитку українського караванінгу як різновиду туризму, що є тематикою подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Биржаков М. Б., Никифоров В. І. *Індустрія туризму: Перевезення*. СПб.: Герда, 2013. 400 с.
2. Гетьман В. І. *Автотуризм чи автомобільний туризм: теорія і реальність*. К.: 2011. 185 с.
3. Гладская И. Г. *Инфраструктурные особенности автомобильного туризма*. *Вестник Национальной академии туризма*. 2014. № 4 (32). С. 17-19.
4. Ермаков А. С. *Методика формирования маршрута путешествия для автотуристов*. *Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса*. Т. 8. 2014. № 3. С. 39-44
5. Логвина Е. В, Лобас К. В. *Анализ развития караванинга как разновидности автотуризма*. *Ученые записки Крымского университета имени В. И. Вернадского. География. Геология*. 2017. Т. 3 (69), вып. 2.
6. Мальська М. П., Худо В. В. *Туристичний бізнес: теорія та практика: Навчальний посібник*. К.: Центр учбової Літератури, 2013. 424 с.
7. Рубцов С. В. *Методический подход к размещению сервисных зон автотуризма*. *Вестник Ассоциации ВУЗов туризма и сервиса*. 2013. №1. С. 33-39.
8. Санникова К. К. *Анализ требований к кемпингам в Европе*. *Europeanscience*. 2015. № 6 (7). С. 65-66.
9. Чахова Д. А., Кобяк М. В. *Современные кемпинги – новые возможности развития туристских услуг*. *Интернет-журнал «Науковедение»*. Т. 7. 2015. № 5.

URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/25EVN515.pdf>.

10. "Who Invented the Caravan?". CaravanQuoter.co.uk. Archived from the original on 3 November 2013. Retrieved 4 November 2011.

11. Byrne, Eugene (2013). "Bristol, where the caravan was invented". Eugene Byrne. Retrieved 24 June 2015. URL: <http://www.bailey-caravans.co.uk>.

12. Engama B. Camping as a form of nature tourism. Thesis of degree programme in tourism. Centria university of applied sciences, 2013.

13. The European Federation of Campingsite Organisations and Holiday Park Associations (EFCO&HPA) website. URL: <http://www.campingeurope.com/> (дата обращения: 18.04.2016).

14. Royal Automobile Club of Victoria (RACV). URL: <http://www.racv.com.au/wps/wcm/connect/racv/Intemet/primary/travel/caravanning>.

References:

1. Birzhakov M. B., Nikiforov V. I. Tourism industry: Perevezennya. St. Petersburg: Gerda, 2013. 400 p.

2. Hetman V.I. Car tourism and car tourism: theory and reality. K.: 2011. 185 p.

3. Gladskaya I. G. Infrastructural features of automobile tourism. Bulletin of the National Academy of Tourism. 2014. No. 4 (32). pp. 17-19.

4. Ermakov A. S. Methods of forming a travel route for autotourists. Bulletin of the Association of Higher Educational Institutions of Tourism and Service. T. 8. 2014. No. 3. pp. 39-44

5. Logvina E. V., Lobas K. V. Analysis of the development of caravanning as a kind of autotourism. Scientific notes of the Crimean University named after V. I. Vernadsky. Geography. Geology. 2017. Vol. 3 (69), no. 2.

6. Malskaya MP, Khudo VV Tourism business: theory and practice: Textbook. K.: Center for Educational Literature, 2013. 424 p.

7. Rubtsov S. V. Methodical approach to the placement of service areas of motor tourism. Bulletin of the Association of Universities of Tourism and Service. 2013. №1. Pp. 33-39.

8. Sannikova K. K. Analysis of requirements for camping in Europe. Europe-science. 2015. № 6 (7). Pp. 65-66.

9. Chakhova D. A., Kobayak M. V. Modern campsites - new opportunities for the development of tourist services. Online journal "Science". T. 7. 2015. № 5. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/25EVN515.pdf>.

10. "Who Invented the Caravan?". CaravanQuoter.co.uk. Archived from the original on 3 November 2013. Retrieved 4 November 2011.

11. Byrne, Eugene (2013). "Bristol, wherethecaravanwasinvented". EugeneByrne. Retrieved 24 June 2015. URL: <http://www.bailey-caravans.co.uk>.

12. Engama B. Camping as a form of nature tourism. Thesis of degree programme in tourism. Centria university of applied sciences, 2013.

13. The European Federation of Campingsite Organisations and Holiday Park Associations (EFCO&HPA) website. URL: <http://www.campingeurope.com>.

14. Royal Automobile Club of Victoria (RACV). URL: <http://www.racv.com.au/wps/wcm/connect/racv/Intemet/primary/travel/caravanning>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-20

УДК 351.327.7

Батур Ю.Г., к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-5282-3680

Batur Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

ЛІДЕРСТВО У КЕРІВНИЦТВІ ДЕРЖАВОЮ 21 СТОЛІТТЯ

LEADERSHIP IN 21ST COUNTRY LEADERSHIP

Досліджено проблему лідерства у системі державного управління. Обґрунтовано фактори формування та роль лідерства у державному управлінні у 21 столітті. Визначено основні фактори та етапи формування диктаторського лідерства у Російській Федерації і визначено, що Путін є найбільш небезпечною сутністю у владі в 21 ст., яка розпочала криваву війну не тільки з Україною, а й з усім цивілізованим світом. На протилежність йому президент України є найбільш могутнім, видатним лідером в сучасному світі, місія якого є перемога над кривавим диктатором, країною-терористом та врятування демократичного світу.

***Ключові слова:** лідерство, критерії лідера, держава, диктатор, президент, державне управління, народ, війна.*

The problem of leadership in the system of public administration is studied. The factors of formation and the role of leadership in public administration in the 21st century are substantiated. The main factors and stages of dictatorial leadership in the Russian Federation have been identified and Putin is the most dangerous entity in the 21st century, which has started a bloody war not only with Ukraine but with the entire civilized world. In contrast, the President of Ukraine is the most powerful, outstanding leader in the modern world, whose mission is to defeat the bloody dictator, a terrorist country and save the democratic world.

***Key words:** leadership, leader criteria, state, dictator, president, public administration, people, war.*

Постановка проблеми. На розвиток історичного процесу впливає багато факторів. Серед цих факторів велику роль відіграє людина, яка веде громадську діяльність. Роль людини в історії особливо зростає, якщо вона має безпосереднє відношення до влади і вона є неординарною особистістю.

Ефективна система публічного управління є ключовою конкурентною перевагою країни, передумовою сталого розвитку й умовою демократичного управління, заснованого на принципах верховенства закону, але

ефективність її функціонування значною мірою залежить від професійних можливостей, наявності відповідних компетенцій, навичок і особистісних якостей керівників вищої ланки влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика, пов'язана із сучасними підходами до лідерства в органах публічної влади, розглядалася у власних працях вітчизняних і зарубіжних вчених, а саме: Л. Андерсена, Д. Келліса, Т. Офіцерова, Т. Підлісна, Л. Таммерса, В. Толкованова, П. Хаїтова, Дж. Шварца та ін. Незважаючи на значну увагу науковців до цих питань, процеси формування та становлення керівників-лідерів держав вимагають подальших досліджень, пов'язаних із розвитком позитивного лідерства в органах публічної влади.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасних підходів до формування і розвитку лідерства в органах публічної влади та виявлення негативних і позитивних факторів впливу на них.

Виклад основного матеріалу. В історії надто багато подій персоніфіковано, і тому роль особистості нерідко виявляється значущою. "Роль особистостей і випадковостей в історичних подіях є першим і безпосереднім елементом" (Арон 1993). Тому, з одного боку, саме дії лідерів (а іноді навіть деяких пересічних людей) визначають результат протистояння і долю різних тенденцій у критичні періоди. Але з іншого – не можна не помітити обумовленість ролі особистостей громадським устроєм, а також особливістю ситуації: в одні періоди (часто тривалі) мало видатних людей, в інші (часто дуже короткі) – цілі когорти. Люди титанічного складу характеру зазнають невдачі, а нікчемності чинять гігантський вплив. Роль особистості, на жаль, далеко не завжди пропорційна інтелектуальним та моральним якостям самої цієї особистості. Як писав К. Каутський, «під такими видатними особистостями не обов'язково треба мати на увазі найбільших геніїв. І посередності, і навіть ті, що стоять нижче за середній рівень, а також ідіоти можуть стати історичними особистостями, якщо їм потрапляє в руки велика влада». Якщо ж характер суспільства дає простір свавіллю (випадок в історії дуже поширений), то в такій ситуації розвиток нерідко стає дуже залежним від бажань та особистих якостей правителя або диктатора, який і концентруватиме сили суспільства в потрібному йому руслі [1].

Історичні умови визначають в кінцевому рахунку формат діяльності особистості. Вийти за цей формат ніякий діяч, навіть найвидатніший, не може. Так, якщо не дозріли необхідні передумови для більш високої ступені суспільного розвитку (відповідно до сфер суспільного життя), то жоден політичний діяч не в змозі викликати перехід до неї своїми особистими діями (навіть харизматична особистість). У кращому випадку він може прискорити хід суспільного процесу. Добре якщо це прискорення буде прогресивним, але може і загальмувати його (до тих пір поки знов не візьмуть гору об'єктивні позиції, як це було в історії людства в період перебування при владі в

Німеччині - Гітлера, в Росії - Сталіна, в Китаї - Мао Цзедуну, в Румунії - Чаушеску). Ніяка особистість не може творити історію за своїм уподобанням, не може повернути громадський і соціальний розвиток назад, наприклад, від індустріального суспільства до феодального. Гітлер робив в ХХ сторіччі спробу відновлення рабовласницького світопорядку, до чого це призвело німецький народ, загальновідомо [2].

Великі історичні діячі, як і великі суспільні ідеї, творцями і виразниками яких вони є, з'являються, як правило, в переломні епохи світової історії чи історії тієї чи іншої нації. Але не великі особистості створюють, викликають до життя великі епохи, а, навпаки, великі епохи є тією сприятливим ґрунтом, умовою, коли таланти, генії, обдарування тієї чи іншої особистості можуть дозріти, з'явитися і реалізуватися.

Формування особистості процес багатоплановий, тому про нього ми і говоримо як про проблему. Буденна свідомість проблему формування особистості, як гармонійної і всебічно розвиненої, сприймає так: все знати і все вміти. Це досить наївна позиція. Особистість формується в найскладніших суспільних процесах, в переплетенні безлічі соціальних факторів. Формування особистості здійснюється в процесі прямого і непрямого впливу на індивіда всієї системи суспільних інститутів. Тому досить значима діалектика системи: "інститут - людина": "людина - інститут". Мета в цій взаємодії один: поява людини зі сформованою психікою, свідомістю, особистісною культурою і діяльністю, тобто - формування всебічно розвиненої особистості, що володіє широким набором потреб, відповідних розвиненим індивідуальним здібностям. Якщо зазначеної мети немає: у індивіда маса потреб, але немає здібностей для їх реалізації, то вести розмову про сформовану й розвинену особистість не доводиться. У цьому випадку постає тільки індивідум із завищеними потребами і скромними здібностями, що породжує тип людини девіантної поведінки, яке загрожує делінквентністю і негативною оцінкою суспільства. Тому формування особистості обов'язково включає її виховання та подальший розвиток. В цілому алгоритм представляється наступним: формування особистості - цільова діяльність інститутів суспільства, виховання - прищеплення установок у процесі цієї діяльності, розвиток - персональний, особистісний рівень індивіда, як продукту цієї діяльності, здатного до самодіяльності [6].

Основними критеріями формування і становлення лідера країни, як всебічно розвиненої особистості полягає в наступному:

- *По-перше*, розвинена особистість являє самоціль людства і відповідає на питання про сутність суспільства і функціонуванні історичних системоутворюючих інститутів суспільного життя (сфер);

- *По-друге*, всебічно розвинена особистість (гармонійна сукупність потреб і здібностей індивіда) - соціальний критерій суспільного прогресу, визначник функціонування базових структур країни, нації, держави;

- *По-третє*, розвинена особистість - мета самої людини, її ділова, творча персоніфікація;

- *По-четверте*, розвинена особистість - найвища соціальна мета правової держави і громадянського суспільства;

- *По-п'яте*, системний підхід до формування такої особистості (біопсихічний субстрат, свідомість, особистісна культура, діяльність) дозволяє корелювати структуру діяльності всіх громадських і соціальних інститутів, починаючи з родини [6].

Всесвітня доповідь ООН «Розкриття людського потенціалу для підвищення ефективності державного сектору» підкреслює, що здатність органів публічної влади домогтися від своїх працівників результативності в роботі задля інтересів держави залежить від мотивації, порядності та лідерських якостей службовців зазначених установ [5].

Дослідниками було виділено чотири ролі лідерства, особливо актуальні в органах публічної влади. Перші три ролі (підзвітність, дотримання правил і політична лояльність) – це підходи, специфічні для бюрократії, пов'язані із зобов'язаннями лідерів у межах цієї системи. Четвертий (управління мережею) був доданий, щоб визнати важливість управління мережами та популярність, яку мережі набувають у державному секторі. Лідер може переходити від однієї ролі до іншої залежно від ситуації, а чотири підходи є складниками більшої конструкції «державного лідерства». Дж. Шварцом продемонстровано, що лідерство збільшує мотивацію співробітників на державній службі, підкреслюючи для персоналу важливість служіння суспільству загалом. Виявлено, що лідерство в управлінні найтісніше пов'язане як із мотивацією державної служби, так і з роботою, яка передбачає, що керівники повинні заохочувати своїх співробітників підвищувати ефективність [9].

Серед вчених у сфері дослідження публічного управління існують дві протилежні думки щодо ролі лідерства у публічному секторі. Прихильники ринкових підходів до надання публічних послуг вважають, що це призводить до підвищення рівня ефективності та підзвітності. Прихильники громадських інтересів, з іншого боку, вказують на недоліки економічного індивідуалізму та вважають, що державні службовці повинні отримувати вказівки від політиків і законодавців. Незалежно від їх основ дослідники попереджають, що сильне лідерство небезпечне для демократичного процесу та застерігають, що лідери можуть піддатися моральним ризикам. Спільною рисою недавніх досліджень лідерства в публічному управлінні стало те, що лідерам важко ефективно функціонувати за складних умов, характерних для сучасної державної служби, особливо, коли вони зіштовхуються із кризою або іншими організаційними проблемами. Важливі питання щодо вирішення унікальних проблем, із якими мають справу публічні управлінці, повинні бути включені в загальну теорію державного лідерства: основні демократичні цінності сучасних державних лідерів; трансформаційний акцент на захисті прав, розвитку й утри-

манні професійних кадрів; розподілений характер державних керівних посад, який характеризує сьогоднішню державну службу.

Нова теорія державного лідерства, підтримувана зазначеними ключовими принципами, визнає дедалі складніші структури та взаємозв'язки всередині організацій і між ними, підвищений рівень складності та додаткові обмеження демократичної системи з неоднозначними цілями, з якими державні лідери повинні боротися. Об'єднання цих напрямів у єдину теорію лідерства забезпечує міцну основу, на якій можливе навчання публічних управлінців, що дозволить реалізувати лідерство й очікувати його результатів.

Лідерство в публічному секторі було пов'язане з поєднанням навичок і компетенцій, які підтримують особистий вплив, визначення мети та напрямів, стратегічне мислення, отримання максимальної віддачі від людей, навчання та власне вдосконалення. Таким чином, державні службовці були залучені в більш традиційні навчальні заходи, такі як курси, семінари, коучинг і консультування, рольові ігри та симуляції. Водночас вплив різних стилів керівництва залежить від контекстуальних факторів (культурне та соціальне середовище, у якому працює установа державного сектору) [5].

Лідерство є одним із ключових елементів успіху подальшого розвитку державної служби, адже ефективний лідер спроможний забезпечити успішну та злагоджену роботу структурних підрозділів, здатності досягати встановлених цілей. Використання потенціалу лідерства в управлінні змінами включає такі взаємопов'язані елементи: розвиток лідером власних інформаційних і комунікативних каналів всередині та поза публічним органом при максимальному використанні потенціалу вже сформованих формальних комунікативних систем; генерація впевненості у здатності публічного органу здійснити бажані зміни з відповідними представниками керівництва на основі розвитку комунікації й організаційної культури; розвиток здатності сприйняття публічного органу в перспективі для знаходження оптимальних шляхів реалізації цілей проведення змін; створення умов для індивідуального розвитку управлінців, яке може бути гарантією особистісної відповідальності за сприйняття змін середовища та поява нових можливостей для підвищення ефективності проведення організаційних змін; формування спільного бачення сфер діяльності та рівня професіоналізму ключових фахівців, котрі у сукупності визначають успіх проведення змін. Управлінське лідерство забезпечує підтримку та розвиток компетентності фахівців за допомогою спеціальних програм удосконалення організаційної культури; досягнення згоди з партнерами та іншими зацікавленими організаціями щодо майбутньої програми проведення організаційних змін; узгодження аспектів, які безпосередньо зачіпають інтереси цих організацій; формування команд та організація навчання командних методів діяльності для представників усіх рівнів управління [7].

Одним з прикладів формування і прояву диктатора 21 століття є Ро-

сійська Федерація. З 1991 року до 2000 року ця країна розвивалася як істинно демократична. Проте з обранням у 2000 році президентом країни Путіна, одразу почали проявлятися його агресивні диктаторські замашки – це прямі військові конфлікти у Північній Осетії, Чечні, Грузії, Молдові, Сирії. Проте лідери провідних держав Європи, Азії та США не надавали цьому великого значення і продовжували повноцінні економічні відносини з цим так званим «сильним» лідером. Проте вся сила його криється тільки у володінні та постачанні енергоресурсів (якими він маніпулює), володіння величезною кількістю ядерної зброї та у доволі великій країні із 140 мільйонним населенням агресивних та раболепських людей. У 2009 році він відповів їм енергетичною агресією, перекривши постачання газу у Європу на 10 днів у самий розпал зимового періоду, після чого підвищив ціну на газ для України у 2 рази (з \$179 до \$360 тис. куб. м.) [3]. Та ж сама війна продовжувалася і до 2021 року, коли ціна на газ піднялася до космічних 2000 доларів за 1 тис. куб. м. [8]. А Європа, особливо Німеччина, продовжували загравати з цим шизоїдом-Путіним (інакше я не можу його називати) і дозволяли йому будувати Південний потік газопроводу та Північний потік і Північний потік 2. Навіть Ангела Меркель іще у 2015 році заявляла, що Путін живе в іншому світовому вимірі, іншими словами – визнала його божевільним [4].

Україна завжди була каменем преткнення у Росії, а саме у Путіна. Постійні намагання втручатися у внутрішні справи нашої держави, диктування своїх умов ведення внутрішньої і зовнішньої політики. І на кінець, пряма заборона народу України вільного волевиявлення, прагнення до демократії без проявів корупції, верховенства права, цінності прав і свобод людини, тобто заборона вступу у ЄС та НАТО, що і спонукало до небаченого середньовічного варварства зі сторони Росії: анексія Криму та відторгнення території Донецької та Луганської областей в Україні у 2014 році.

Кульмінацією формування цієї сутності-перевертня (Путіна) є пряме повномасштабне воєнне вторгнення військ РФ на Україну 24 лютого 2022 року. Говорячи цивілізованим язиком, вдіяти таке у 21 столітті міг тільки шизофренічний диктатор або потустороння сутність, яка вселилася в нього (а може вона в ньому завжди і була). Це замашки «великого» імператора, який, як у казці про червону рибку, забажав стати властителем всесвіту у геополітиці та відновлення Російської імперії на пострадянському просторі. Але ж кінець казки відомий – він залишиться у розбитого корита, і це очевидно. Але коли і якою ціною для України? Вважаю, що дуже дорогою ціною, але, сподіваюсь, дуже-дуже скоро.

Найстрашнішим (історично та політично) в цій війні є те, що народ Росії на 80 % підтримує свого шизофренічного диктатора. З одного боку це робота російської пропаганди, а з другого – це політична тупість і історичне ідолопоклонство (віра в царя-батюшку і зневіра в Бога) російського народу.

Не дивлячись на це, на українському народіві разом з президентом

Володимиром Зеленським лежить велика місія подолання цієї чорної сутності, яка загрожує існуванню не тільки України, а й всього демократичного світу (погрози ядерною «булавою»). Розмови цієї сутності і всієї їхньої пропаганди про денацифікацію і демілітаризацію України є нахабною брехнею. Який нацизм може бути в країні, в якій за останні 18 років з 2004 року, у президенти обирали кандидатів від вкрай правого до вкрай лівого. А у 2019 році народ, бажаючи змін на краще, і зовсім обрав президентом України артиста Володимира Зеленського. Яка мова може йти про нацизм у такій демократичній країні, як Україна? На протилежність Росія з її одноосібним керівництвом на протязі 22 років, просуванням ідеї «руського миру», постійними воєнними конфліктами проти інших держав, зомбуванням (без альтернатив) свого раболепського населення і нарешті кривава війна проти «братського» народу в Україні, повністю відповідає нацистському устрою.

З початком війни з Росією артист-комік Володимир Зеленський, який формував свої організаційні та керівні навички у проекті «95 квартал», перетворився на видатного, кремезного, потужного лідера країни, який об'єднав навкруги себе весь народ, всі політичні сили України, і навіть весь світ і лідерів всього цивілізованого світу. Володимир Зеленський разом із народом України став обраним, місія якого полягає у перемозі добра над злом, порятунку людства та виведення не тільки своєї держави на якісно новий рівень історичного розвитку, а й усього сучасного світу.

Отже, лідерство у керівництві державою у 21 столітті повинно формуватися на основі ділової, творчої, соціальної персоніфікації, особистісної культури та свідомості, критеріїв суспільного прогресу країни, нації, держави та з найвищою соціальною метою правової держави. Не дивлячись на це, Путін сформувався, як диктатор, шизофренічний нацист, терорист і маньяк-вбивця завдяки, перш за все, раболепській сутності російського народу та ліберальній політиці цивілізованого світу та Європи. На протилежність йому, Володимир Зеленський, не маючи досвіду політичної діяльності, ставши президентом України, проявив себе під час війни, не дивлячись на залякування та підкупи, як потужний, кремезний, незламний лідер, який об'єднав навколо себе всю Україну, весь світ і всіх лідерів провідних країн завдяки своїй сили духу, самопожертві, віри в Україну і українців та ідеали демократії. Народ України повністю підтримує свого президента у цій визвольній війні і обов'язково переможе. Слава Україні! Героям слава!

Список використаних джерел:

1. Гринин Л. Роль личностей истории: история и теория вопроса. https://www.academia.edu/29708043_4-2011.
2. Історична роль особистості. https://pidru4niki.com/76985/kulturologiya/istorichna_rol_osobistosti.
3. Как менялась цена российского газа для Украины на протяжении 24 лет? <https://ru.slovoidilo.ua/2016/02/12/infografika/jekonomika/kak-menyalas-cena->

rossijskogo-gaza-dlya-ukrainy-na-protyazhenii-24-let

4. Меркель объяснила, почему не позовет Путина на саммит G7. https://www.bbc.com/russian/international/2015/01/150116_merkel_putin_obama_ukraine

5. Підлісна Т.В. Сучасні підходи до розвитку лідерства в органах публічної влади. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 158-164.

6. Роль особистості в історії. https://stud.com.ua/17783/filosofiya/rol_osobistosti_istoriyi

7. Хайтов П. Развитие лидерства на государственной службе в условиях современных законодательных новаций в Украине. *Legea și Viața*. 2017. № 302 (2/2). С. 115–119.

8. Цена на газ в Европе пробила отметку в 2000 долларов. <https://www.dw.com/ru/cena-na-gaz-v-evrope-probila-psikhologicheskiju-otmetku/a-60212438>.

9. Schwarz G. et al. Servant leadership and follower job performance: The mediating effect of public service motivation. *Public Administration*. 2016. № 94 (4). P. 1025–1041.

Reference:

1. Grinin L. The role of personality in history: history and theory of the issue [Rol' lichnosti v istorii: istoriya i teoriya voprosa]. available at: https://www.academia.edu/29708043_4-2011.

2. The historical role of the individual [Istorychna rol' osobystosti]. available at: https://pidru4niki.com/76985/kulturologiya/istorichna_rol_osobistosti.

3. How has the price of Russian gas for Ukraine changed over the course of 24 years? [Kak menyalas' tsena rossiyskogo gaza dlya Ukrainy na protyazhenii 24 let?] available at: <https://ru.slovoidilo.ua/2016/02/12/infografika/jekonomika/kak-menyalas-cena-rossijskogo-gaza-dlya-ukrainy-na-protyazhenii-24-let>.

10. Merkel explained why she would not invite Putin to the G7 summit. [Merkel ob"yasnila, pochemu ne pozovet Putina na sammit G7]. available at: https://www.bbc.com/russian/international/2015/01/150116_merkel_putin_obama_ukraine.

4. Podlisna TV (2021). Modern approaches to the development of leadership in public authorities [Suchasni pidkhody do rozvytku liderstva v orhanakh publichnoyi vlady]. *Law and public administration*. Vol. 2. P. 158–164. Print.

5. The role of personality in history [Rol' osobystosti v istoriyi]. available at: https://stud.com.ua/17783/filosofiya/rol_osobistosti_istoriyi.

6. Khaitov P. (2017). Development of leadership in the civil service in the context of modern legislative innovations in Ukraine. [Razvitiye liderstva na gosudarstvennoy sluzhbe v usloviyakh sovremennykh zakonodatel'nykh novatsiy v Ukraine.]. *Legea și Viața*. Vol. 302 (2/2). P. 115–119. Print.

7. The price of gas in Europe broke through the \$2,000 [Tsena na gaz v Yevrope probila otmetku v 2000 dollarov]. available at: <https://www.dw.com/ru/cena-na-gaz-v-evrope-probila-psikhologicheskiju-otmetku/a-60212438>.

8. Schwarz G. et al. (2016). Servant leadership and follower job performance: The mediating effect of public service motivation. *Public Administration*. Vol. 94 (4). P. 1025–1041.

*Вавренюк С.А., д.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-6396-9906*

Vavreniuk S, Doctor of Sciences (Public Administration), Professor of the department of fire and technogenic safety of facilities and technologies, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ВИЩОЇ ШКОЛИ В УКРАЇНІ

ANALYSIS OF THE CURRENT STATE OF THE PUBLIC DEPARTMENT OF HIGHER EDUCATION TRAINING IN UKRAINE

Дана стаття присвячена аналізу стану публічного управління підготовки кадрів вищої школи в Україні. Для розвитку сфери вищої освіти в Україні важливою необхідністю є формування професійної компетентності кадрів та керівних кадрів закладів вищої освіти в період інноваційних змін, а також підвищення їхнього профільного рівня. Основу підготовки та підвищення профільного рівня забезпечує тільки спеціальна освіта. Одну із важливих ролей у даному аспекті відіграє підготовка фахівців публічного управління у сфері освіти та управління закладом вищої освіти. Це стосується керівних кадрів сфери освіти на районному, міському та регіональному рівнях та керівників закладів вищої освіти для яких основне завдання полягає у забезпеченні реалізації державної освітньої політики.

Автор приходить до висновку, що теперішня кадрова політика у вищій школі України направлена на пошук оптимального переліку вимог до головного суб'єкта навчального процесу, а саме викладача. Однак застосовуючи хибний підхід, шукати оптимальне рішення є не досить розумно. Такий оптимальний перелік вимог до педагогічного працівника визначають центральні органи виконавчої влади, а це є неможливим, що призводить до неадекватного вирішення завдання в галузі кадрової політики у вищій школі

Ключові слова: *система вищої освіти, ефективність публічного управління, модернізація, стратегія розвитку, реформування системи вищої освіти, стратегія управління, підготовка кадрів вищої школи.*

This article is devoted to the analysis of the state of public management of higher education in Ukraine. For the development of higher education in Ukraine, it is important to form the professional competence of staff and managers of higher education institutions in the period of innovative change, as well as to increase their profile level. The basis for training and raising the profile level is provided only by special edu-

cation. One of the important roles in this aspect is played by the training of public administration specialists in the field of education and management of higher education institutions. This applies to managers in the field of education at the district, city and regional levels and heads of higher education institutions for whom the main task is to ensure the implementation of state educational policy.

The author concludes that the current personnel policy in higher education in Ukraine is aimed at finding the optimal list of requirements for the main subject of the educational process, namely the teacher. However, using the wrong approach, looking for the best solution is not wise enough. Such an optimal list of requirements for a pedagogical worker is determined by the central executive bodies, which is impossible, which leads to inadequate solution of the problem in the field of personnel policy in higher education.

Key words: *higher education system, efficiency of public administration, modernization, development strategy, reform of the higher education system, management strategy, higher education training.*

Постановка проблеми. Новітня модель кадрової політики вищої школи являє собою статичну систему, яка орієнтована на збереження та продовження усталених практик, порядку присвоєння наукових ступенів, а також вчених звань. Така модель формує в вищій школі дух закритості та конформізм, а також низьку мобільність викладачів та кулуарність.

При статичній моделі кадрової політики викладач вищої школи не намагається максимально викладатися на протязі всієї своєї академічної кар'єри. При досягненні якогось відповідного рівня у вигляді наукового ступеня або ж вченого звання викладач не завжди намагається здійснювати далі свій науковий ріст, а просто імітує роботу в плані нових якихось результатів в науково-педагогічній роботі.

Для статистичної моделі кадрової політики характерним є орієнтація на пошук максимальної повноти вимог до кандидатів на вчені звання та наукові степені. При зміні таких вимог, на протязі певного періоду, не відіграє роль при сприйнятті наукових ступенів та вчених звань, котрі отримувались в різні періоди. Документи про присвоєння вчених звань та наукових ступенів в такій моделі розглядаються як незмінні цінності. При наявності таких документів вирішуються відповідні кадрові питання у вищій школі.

При такій моделі викладача вищої школи можна вважати не активним суб'єктом дії, а більше пасивним реципієнтом. У віці до 40 років викладачеві вищої школи все менше виникає бажання працювати як самостійний суб'єкт, при цьому він все більше намагається виконувати роль інструменту дії. Найефективнішим способом поведінки при статичній моделі кадрової політики може бути пасивність, а також винайдення компромісу з

існуючими практиками. Тим поведінку викладача вищої школи в даній моделі можна визначити як пристосованість.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Сьогодні кадрову політику вищої школи назвати успішною досить складно. Неефективність такої політики визначається декількома причинами, а саме: відсутністю стратегії розвитку, реформування вищої освіти та нерозумним визначенням завдань щодо кадрової політики.

Сьогодні багато науковців займаються дослідженням питань підготовки фахівців за профільним рівнем «магістр». Зокрема, ряд науковців наголошують про важливість створення системи саморозвитку кожної особистості, котра буде методично забезпечена та буде вказувати на необхідність навчання фахівців з управлінської освітньої діяльності на різних рівнях. У сучасних умовах інноваційні функціональні можливості фахівців управління потребують змін в області забезпечення якісної вищої освіти та професійної підготовки, а також при управлінні якістю навчальних програм, при методиці викладання та діагностиці професійних якостей спеціалістів всіх категорій тощо.

Постановка завдання. Метою даної статті є висвітлення актуальних підходів на державному рівні до підвищення ефективності стану публічного управління підготовки кадрів вищої школи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Якщо розглядати кадрову ситуацію в Україні, варто зазначити, що на неї позитивно впливають наступні фактори:

- постійне оновлення нормативно-правової бази підготовки, функціонування, перепідготовки та підвищення кваліфікації наукових та науково-педагогічних кадрів;
- зменшення адміністративного та бюрократичного тиску на працівників;
- сприяння розвитку професійних товариств, асоціацій, спілок, котрі беруть участь в формуванні освітньої політики в державі;
- міжнародне співробітництво з закладами вищої освіти, органами управління європейських країн;

Проблемність кадрової ситуації у сфері освіти полягає в тому, що вона носить системний характер, часто однозначний та суперечливий. До таких проблемних питань можна віднести наступні:

- зниження суспільного престижу науково-педагогічних професій;
- фізичне старіння наукових та науково-педагогічних кадрів;
- перехід молодого та перспективного покоління у комерційні структури або виїзд за кордон;

- низьке матеріально-технічне та науково-інформаційне забезпечення наукової та науково-педагогічної діяльності, тобто обмежена можливість використання сучасної, наукової та методичної літератури, а також професійного спілкування;

- зневіра в підтримці зі сторони держави у розвиток сфери освіти та зниження значимості морально-психологічного чинника.

Особлива увага зараз приділяється проблемі змісту підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів. Якщо дивитися в історію, варто зазначити, що саме в XIX столітті при слабкій педагогічній підготовці науково-педагогічних кадрів виникли інститути при університетах, вже на початку XX століття виникають педагогічні кафедри в усіх університетах. В період становлення інституту аспірантури була закладена фундаментальна структура програми підготовки аспірантів, котра включала в себе наступні компоненти: соціально-економічні, спеціальні, педагогічні дисципліни, дві іноземних мови, виробничу та педагогічну практику та науково-дослідницьку роботу. У подальшому тільки змінювався в основному зміст кожного компонента програми, на нього впливали динаміка різних зовнішніх факторів та установи влади. Не дивлячись на це все, в системі підготовки науково-педагогічних кадрів можна виділити ряд проблем:

- незрозумілі формування професійних вимог;
- відсутність кваліфікаційної характеристики науково-педагогічних кадрів;
- невідповідність атестаційних вимог змісту підготовки.

Як приклад, випускники аспірантури повинні виконати аспірантський індивідуальний план та скласти кандидатські экзамени, кандидати наук – захистити дисертацію доктора філософії, доктора – захистити дисертацію доктора наук. В наслідок, виконання змістової освітньої частини навчання ставало формальним та не атестаційним елементом.

Раніше зміст програми підготовки науково-педагогічних кадрів формувався не на основі кваліфікаційних вимог, котрі не були основані на законодавчому оформленні, а виходили з ідеологічних, соціально-економічних та науково-виробничих потреб розвитку суспільства.

Ще однією невирішеною проблемою для розвитку системи підготовки науково-педагогічних кадрів залишається проблема її організаційних форм. Їхня різноманітність не тільки підвищувала якість підготовки науково-педагогічних кадрів, але й створювала додаткові труднощі для її функціонування. Різноманітність привела до дискретності, локальності підготовки науково-педагогічних кадрів, до замилювання вимог щодо її різних рівнів.

Основною формою підготовки науково-педагогічних кадрів, після закінчення закладу вищої освіти, завжди була самостійна робота. Проте вона

не допомагала вирішити проблему швидкого та повного задоволення постійно зростаючих запитів університетів у професорах та викладачах. Якщо розглядати в цілому, варто зазначити, що для підготовки науково-педагогічних кадрів характерним на сьогодні є наявність різноманітних форм. Можна виділити наступні форми:

- закордонне стажування;
- навчання в педагогічних закладах вищої освіти;
- навчання в інституті академічних вихованців.

На початку ХХ століття завдяки накопиченому досвіду були відпрацьовані дві основні інституційні організаційні форми, а саме: інститут професорських стипендій та приватдоцентство, перший з яких продовжував функціонувати в перші роки радянської влади. Далі в системі підготовки науково-педагогічних кадрів відбулися зміни. З'являється інститут наукових працівників та Інститут червоної професури, котрі потім плавно перейшли в аспірантуру. Окрім цього також існував інститут практикантів, працювала система прикомандирування наукових працівників до Академії наук для завершення написання докторських дисертацій.

Як результат, в радянський період вже існувало шість організаційних форм, котрі відповідали кожному ступеню підготовки науково-педагогічних кадрів. Зокрема, виділяли етап підготовки до ступеню кандидата наук – очна та заочна аспірантура та здобувачі, етап підготовки до ступеня доктора наук – докторантура та переведення кандидата наук на посаду наукового співробітника, етап підготовки претендента в аспірантуру – інституту стажистів-дослідників та стажистів-викладачів. Багато з цих етапів мали низьку ефективність або спрощувались та відмирили самі по собі, а деякі продовжують існувати по наш час, проте без відповідного науково-методичного забезпечення.

Із проведеного ретроспективного огляду варто зробити ряд важливих висновків, а саме:

- вітчизняна система підготовки науково-педагогічних кадрів оснований на великому досвіді функціонування та реформування. При цьому її завданнями реформування було намагання вирішити проблему попереднього етапу, а також вирішити певні протиріччя між метою, формами та змістом підготовки;

- система підготовки викладачів підкреслювалась необхідністю здійснення власної педагогічної складової, тобто на протязі всього розвитку від навчання на педагогічних факультетах та в педагогічних кружках, при обов'язковому вивченні усіх дисциплін під час навчання в аспірантурі. Це говорить про те, що зміни вимог до кандидата наук або згідно загальноєвропейських положень до доктора філософії, що пов'язані зі збільшенням

освітньої складової його підготовки не є таким вже нововведенням, а скоріше за все забутий, але традиційний вітчизняний досвід;

- дана система завжди використовувала різноманітні організаційні форми. Саме тому варто вивчати дані форми, проводити аналіз відмови від тих чи інших форм, модернізувати існуючі форми та пропонувати цей досвід колегам по Болонському клубу.

Сучасні перетворення системи після університетської підготовки проходять в умовах структурно-змістовного переходу вищої школи від масово-репродуктивної до індивідуальної та професійної, багаторівневої підготовки та її інтеграції у єдиний європейський освітній простір. Відмінністю для нашого часу є зміни в характері освіти, котрі орієнтовані все більше на «вільний розвиток людини», високу культуру, творчу ініціативу, самостійність, конкурентоздатність, мобільність, а це в свою чергу потребує нового якісного підходу до формування майбутнього професіонала, та в свою чергу відповідно викладача.

Для сьогодення важливим завданням кадрової політики вищої школи є можливість переходу від статичної моделі до динамічної [1]. Для цього необхідними факторами будуть: прозорість закладів вищої освіти при рішенні кадрових питань, достатня мобільність викладацького складу, відхід від інститутоцентризму, зменшення контролю та опіки викладацького складу зі сторони центральних органів виконавчої влади, забезпечення достатності в оцінці надійності та прозорості процедур, котрі застосовуються під час реалізації кадрової політики в ЗВО.

Заклади вищої освіти мають право визначати усі вимоги, які висуваються до викладацького складу. Цей перелік вимог формується завдяки основним положенням, котрі формуються центральними органами виконавчої влади. Сучасний викладач повинен підпорядковуватися такій інституції та усім виставленим до нього вимогам.

Що стосується динамічної моделі реалізації кадрової політики, то вона повинна виходити за межі фізичного суб'єкта, котрий отримує можливість для власної ініціативи та використовує весь свій власний потенціал, задля обґрунтування можливості займатися викладацькою діяльністю та проводити дослідження в ЗВО. Основним моментом в такій моделі буде не відповідність формальним вимогам кандидата у викладачі, а його перспектива в плані пропозицій, з якими він приходить в ЗВО [2].

Для забезпечення якості кадрової політики закладів вищої освіти необхідно адекватно реагувати на внесені пропозиції. При динамічній моделі ми можемо говорити про спроможність потенціалу ЗВО дотримуватися тієї або ж іншої перспективної пропозиції [3].

Щоб можна було розбудувати динамічну модель кадрової політики необхідні попередні заходи, котрі можна сформулювати у вигляді рекомендацій, а саме:

- необхідне спрощення існуючої ієрархічної моделі науково-педагогічного суспільства, яка досить тісно взаємодіє зі статичною моделлю кадрової політики сьогодні у вищій школі. Буде нерозумно здійснювати перехід до динамічної моделі, коли буде існувати теперішня модель, котра передбачає собою досить складну процедуру присвоєння вчених звань, а також дворівневу систему наукових ступенів;

- проведення ефективної кадрової політики вищої школи повинна базуватися на національній системі забезпечення якості вищої освіти. Саме такий підхід повинен бути визначальним при прийнятті будь-яких рішень, котрі ухвалюються стосовно кадрової політики взагалі у вищій школі. Якраз при підготовці Порядку присвоєння вчених звань варто застосувати даний підхід, а також при ухваленні рішень, які б привели до відмови цього Порядку. Будь-яке рішення, котре приймається стосовно кадрової політики у вищій школі визначається спроможністю забезпечити якість вищої освіти суб'єктами національної системи настільки надійно, що буде гарантований результат виконання;

- варто остаточно відмовитися від практичного формування формалізованих вимог до науково-педагогічних кадрів та виставляти претензії до повноти таких вимог. Краще проводити пошук оптимальних вимог до викладацького складу вищої школи, котрі висувають та контролюють центральні органи виконавчої влади, а також здійснювати перехід до моніторингу процесів реалізації кадрової політики у вищій школі.

- під час перехідного періоду доцільним буде проведення конкурсів за заміщення посад науково-педагогічних працівників в закладах вищої освіти;

- при проведенні конкурсу на заміщення науково-педагогічних посад в ЗВО насамперед необхідно враховувати пропозиції кандидата ті їх перспективи реалізації в найближчі п'ять-десять років;

- завдяки проведенню конкурсу на заміщення науково-педагогічних посад в ЗВО необхідно оцінювати не самого кандидата, а повний перелік його пропозицій. Повний перелік пропозицій не обмежується лише умовами конкурсу, а повинен формуватися особисто кандидатом, та містить в собі усі переваги та підтвердження того, що даний працівник може претендувати на викладання та проведення досліджень в конкретному ЗВО. В такий список доробок входять навчально-методичні та науково-дослідні розробки, котрі кандидат буде впроваджувати в життя продовжуючи працювати в закладі вищої освіти;

- накопичені здобутки кандидата на заміщення посади науково-

педагогічного складу в ЗВО можуть лише слугувати підґрунтям для визначення його спроможності до подальшого саморозвитку та досягнення майбутніх поставлених цілей, котрі він перед собою буде намагатися ставити. Проте все ж таки варто оцінювати перспективи кандидата та дослідника в майбутньому. Новітня кадрова політика в вищій школі повинна бути направлена на те, щоб змушувати викладача на постійне осмислення власних перспектив в майбутньому, а не задовольнятися його сьогоднішніми науковими та дослідницькими результатами.

Ще одним важливим моментом є формування компетентного викладача закладу вищої освіти, котрий проходить навчання в магістратурі, аспірантурі та докторантурі, а також можлива перепідготовка або додаткова кваліфікація завдяки відповідним інститутам та факультетам. При цьому варто звертати увагу на основні етапи цієї підготовки, описуючи цілі та сутність кожного етапу.

Для першого етапу підготовки викладача характерним є професійний відбір та професійний підбір науково-педагогічних кадрів. В процесі цього етапу відбувається діагностика на професійну придатність, що є основною метою. При другому етапі підготовки визначається право на ведення професійної діяльності у вищих школах, а також отримання можливості на додаткову кваліфікацію викладача закладу вищої освіти в магістратурі та аспірантурі. Прикладом такого навчання може бути магістерська аспірантська підготовка або додаткова професійна перепідготовка в інститутах та на факультетах підвищення кваліфікації. Під час даного етапу характерним у формуванні викладача буде підготовка, котра включає до себе професійно-педагогічні знання, які складають основу теоретичної та прикладної діяльності викладача у закладах вищої освіти.

При наступному етапі професійної підготовки педагога вищої школи повинна бути професійна його адаптація, яка включає процес пристосування до даної діяльності. Характерним для старту цього етапу буде пасивна та активна педагогічна практика під час професійного навчання, а також можливе проведення різного роду стажування та педагогічної діяльності на протязі першого року викладання у закладі вищої освіти.

Далі наступний етап професійної підготовки спонукає професійній готовності до діяльності у ролі викладача у закладах вищої освіти. Важливим фактором при цьому тут є формування професійної педагогічної компетентності педагога вищої школи, котра дасть можливість викладачу визначити професійно-педагогічні компетентності та професійні якості з метою подальшого професійного виконання педагогічної діяльності. Саме тому, щоб реалізувати таку мету варто вибирати компетентнісну модель викладача вищої школи[4]. Для того, щоб зробити опис компетентнісної моделі майбутнього професіонала необхідна бінарна класифікація тільки

тих компетенцій, котрі можуть формуватися в процесі підготовки викладача. А це можуть бути компетенції, які необхідно розбити на дві групи: 1) універсальні, котрі включають в себе загальні, ключові та над профільні; 2) професійні, в які входять предметно-спеціалізовані.

Модель викладача вищої школи включає в себе два основних компоненти. Для першого компонента – професійного, тобто це професійно-педагогічна компетентність, характерним є процес формування професійної компетенції та її реалізація в подальшій професійній діяльності. Для другого компонента – інваріантного, характерна функціональна грамотність фахівця. Функціональні інваріанти моделюють заповнення та збереження особистістю досягнутого рівня універсальної компетентності та його актуалізацію, а також реалізацію у суспільстві. Для них характерним є загальносуспільні якості дорослої людини та її культурний рівень, а також здатність до дій. В складі такого компоненту включені також інваріанти, які складають сферу діяльності з організації роботи колективу, планування роботи, системи управління якістю, рішення пізнавальних завдань, пошук нестандартних рішень. Завдяки таким компетенціям в даному компоненті утворюється певний фундамент, який дозволить викладачеві добре орієнтуватися в різного роду ситуаціях та бути завжди готовим до продовження досягнення наступного освітнього рівня, перекваліфікації, самоосвіти та самовдосконалення [5].

Завдяки підвищенню професійно-педагогічної компетентності та досягнення функціональної грамотності викладача можливо говорити про зростання професійно-кваліфікаційної мобільності. Саме тому навчання такого педагога в системі підвищення кваліфікації в такому напрямі дозволяє поширювати не тільки компенсаторну функцію, але й адаптивну та розвиваючу. В такому випадку навчання кваліфікованого викладача в такій системі переходить в ранг базового.

Для сучасної парадигми вищої освіти характерним є принципи підготовки та перепідготовки науково-педагогічних працівників закладу вищої освіти, при цьому базовим є компетентнісний підхід. Серед таких принципів варто виділити наступні:

- в основі підготовки науково-педагогічного працівника вищої школи лежить принцип універсальності, функціональної грамотності, котра є базовою та утворює фундамент, який в подальшому сприяє розвитку у викладача гнучкості та орієнтації в різного роду ситуаціях, а також виробляє бажання до продовження освіти, перекваліфікації, до самоосвіти та самовдосконалення;

- при аналізі діяльності майбутнього науково-педагогічного працівника закладу вищої освіти не варто охоплювати весь спектр його професійних та педагогічних функцій та посадових обов'язків. Необхідно визна-

чати сфокусовані моменти діяльності, котрі можуть викликати проблеми, труднощі або невдачі;

- у визначенні професійно-важливих якостей науково-педагогічного працівника закладу вищої освіти варто виділяти вміння в професійній діяльності, котрі важливі при вирішенні різного роду завдань, що стануть якраз параметрами для професійного відбору на педагогічну діяльність у вищій школі;

- при розгляді професійно важливих характеристик кожної особистості, котрі можливо розвинути завдяки навчанню та тренінгам, варто враховувати при розробці спеціальних навчальних курсів та практикумів, які подалі включати в навчальний процес підготовки та перепідготовки науково-педагогічних працівників вищої школи;

- при визначенні професійних якостей науково-педагогічного працівника закладу вищої освіти, необхідно враховувати індивідуальний стиль діяльності, що може бути зважений при виборі конкретної предметної спеціалізації та подальшої професійної діяльності.

Висновки. Підсумовуючи вище зазначене, варто сказати, що без виконання відповідних зобов'язань та проведення відповідних змін у системі підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, питання про входження нашої держави в Європейську зону вищої освіти буде залишатися відкритим. Лише завдяки реформуванню системи підготовки наукових кадрів та політична підтримка з боку вищого керівництва України, а також розробки простих та зрозумілих механізмів безперервного контролю та самоконтролю реформ в галузі вищої освіти, при забезпеченні достойного рівня фінансування та автономії закладів вищої освіти, можливо мати надію на покращення та зміцнення системи вищої освіти та підготовку кадрів вищої кваліфікації.

Сьогодні визначальним фактором неефективної кадрової політики в освітньому просторі нашої держави можна вважати відсутність якісної стратегії розвитку та реформування освітньої сфери. Усі питання, котрі стосуються кадрової політики приймаються окремо від розвитку системи забезпечення якості сфери вищої освіти. Якраз при визначенні якості повинна визначатися кадрова політика у вищій школі, однак цього не відбувається. Внаслідок, ефективність кадрової політики втрачається, так як вона існує сама по собі.

В новітній стратегії розвитку та реформування освітнього середовища повинен бути вектор направленості на розбудову такої вітчизняної системи, при якій усі інституційні суб'єкти мали можливість при взаємодії забезпечувати якість вищої освіти. І складовим елементом такої стратегії неодмінно повинна бути відповідна кадрова політика. Говорячи іншими словами, коли при побудові національної системи забезпечення якості вищої

освіти, ми будемо розглядати кадрову політику окреме, це призведе до прийняття малоефективних, половинчастих та суперечливих рішень. Такі рішення будуть швидше виражати інтереси окремих груп або окремих осіб, чим бути складовими продуманої кадрової політики у вищій школі.

Список використаних джерел:

1. Ажажа М. А. Державне управління модернізацією вищої освіти в Україні: монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. 427 с.
2. Белова Л. О. Якісна освіта як запорука якості життя населення. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2016. Вип. 4 (54). С. 8–17.*
3. Вавренюк С.А. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2020. 284 с.
4. 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, 2018. Вип. 14. С. 79-83.*
5. Вавренюк С.А. Проблемні питання підготовки висококваліфікованих кадрів вищої школи // *Інвестиції: практика та досвід: науково-практичний журнал, серія Державне управління. 2018. Вип. 21. С. 85-89.*

References:

1. Azhazha, M.A. (2019). Public administration of modernization of higher education in Ukraine. [Derzhavne upravlinnya modernizaciyeyu vyshhoiy osvity v Ukrayini]. Zaporizhzhya : Klasychnyj pryvatnyj universytet. 427 p.
2. Byelova, L.O. (2016). Quality education as a guarantee of quality of life. [Yakisna osvita yak zaporuka yakosti zhyttya naseleennya]. Harkiv: Vyd-vo HarRI NADU. P. 8–17.
3. Vavrenyuk, S.A. (2020). State Administration of Higher Education Reform in Ukraine [Derzhavne upravlinnya reformuvannyyam vy`shhoiy osvity` v Ukrayini]. Harkiv : NUCzZU.284 p.
4. Vavrenyuk, S.A. (2018). Problems and directions of achieving the quality of education at the stage of reforming higher education in Ukraine. [Problemy ta napryamky dosyagnennya yakosti osvity na etapi reformuvannya vyshhoiy osvity Ukrayiny]. K. : TOV «DKS Centr». pp. 79-83.
5. Vavrenyuk, S.A. (2018). Problematic Issues of Highly-Skilled High School Personnel Training [Problemni pitannya pidgotovki visokokvalifikovanih kadriv vishoyi shkoli]. Investments: practice and experience: a scientific and practical journal, a series of Public Administration 21. pp. 85-89.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-22

УДК 354: 378.11

Грень Л.М., д.держ.упр., проф., НТУ «ХПИ», м. Харків,

ORCID: 0000-0003-4466-6018,

Грабар Н.С., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0002-8529-3505

Hren L., Doctor of sciences (Public Administration), Professor, Professor of the department of pedagogy and psychology of social systems management, National technical university “Kharkiv polytechnic institute”, Kharkiv,

Hrabar N., PhD in Public Administration, leading researcher of the research department on management issues in the field of civil protection of Educational scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine,

Kharkiv

ПІДГОТОВКА УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ У СИСТЕМІ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ЇХ ФУНКЦІЙ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

MENTORING OF MANAGEMENT STAFF IN THE SYSTEM OF POSTGRADUATE EDUCATION AS A NECESSARY CONDITION FOR THE IMPLEMENTATION OF THEIR FUNCTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

У статті визначено, що дієвим інструментом впливу на кадровий потенціал держави виступає освітня політика; підкреслено, що важлива роль у вдосконаленні професійної підготовки державних службовців належить післядипломній освіті, що входить до структури освіти України; обґрунтовано, що професійна діяльність державних службовців потребує від індивіда наявності певних якостей, які необхідні для продуктивної діяльності державного управління; надано опис програми «Інструментальні аспекти демократичного лідерства: відповідь на виклики сучасності», розробленої авторами і затвердженої Національним агентством України з питань державної служби, реалізованої авторами на курсах підвищення кваліфікації Міжгалузевого інституту підвищення освіти Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут», діяльність якого має велике значення у системі післядипломної освіти України.

Ключові слова: *освітня політика, закон, державне управління, управлінські кадри, державні службовці, професійна підготовка, післядипломна освіта.*

The article defines that educational policy is an effective tool for influencing the

human resources of the state; it is emphasized that an important role in improving the professional training of civil servants belongs to postgraduate education, which is part of the structure of education in Ukraine; it is substantiated that the professional activity of civil servants requires the individual to have certain qualities that are necessary for the productive activities of public administration; a description of the program "Instrumental Aspects of Democratic Leadership: Responding to the Challenges of the Present", developed by the authors and approved by the National Agency of Ukraine for Civil Service, implemented by the authors at the refresher courses of the Interdisciplinary Institute for Advanced Training of the National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", whose activities are of great importance in the system of postgraduate education in Ukraine.

Key words: *educational policy, law, public administration, managerial staff, civil servants, vocational training, postgraduate education.*

Постановка проблеми. Згідно із Законом «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо зняття вікових обмежень для роботи на державній службі» № 1086-IX, який Верховна Рада ухвалила 16 грудня 2020 року, державний службовець за рішенням суб'єкта призначення може бути залишений на державній службі після досягнення 65-річного віку за власною згодою. Рішення про продовження строку перебування на державній службі ухвалює суб'єкт призначення щороку, але не більш як до досягнення державним службовцем 70-річного віку [6]. Беручи до уваги те, що одними з основних елементів модернізації державної служби в Україні виступає якісна підготовка управлінських кадрів, підвищення професійного рівня державних службовців й ефективного довгострокового планування ними власної діяльності, професійна освіта протягом життя залишається у пріоритеті реалізації їх функцій у державному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За аналізом наукової літератури, питанням реалізації державної політики в галузі освіти присвячено наукові дослідження вітчизняних вчених В. Бакуменка, С. Вавренюка, Д. Дзвінчука, С. Домбровської, В. Кременя, С. Крисюка, В. Лугового, В. Мороза, С. Мороз, В. Огнев'юка, Н. Шульги та інших науковців.

Сфера підготовки управлінських кадрів є пріоритетною у дослідженнях Є. Белоусова (обґрунтовує механізми підвищення ролі професійного розвитку кадрового потенціалу органів державної влади у процесі реформування державної служби) [1]; В. Богатирець (розглядає традиційні моделі підготовки державно-управлінських кадрів у зарубіжних країнах; обґрунтовує особливості північноамериканської та європейської моделі підготовки державно-управлінських кадрів; пропонує шляхи адаптації зарубіжного досвіду до національної системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрового складу державної служби [2]; О. Демченко (обґрунтовує шляхи вдосконалення управління сферою вищої освіти на державному та регіональному

рівнях і в системі менеджменту в навчальному закладі) [4] та інших науковців.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Підвищення ролі професійного розвитку кадрового потенціалу органів державної влади вимагає впровадження у процес підготовки державних службовців новітніх технологій. Особливо це стосується підвищення кваліфікації державних службовців у межах післядипломної освіти, що є одним із популярних напрямів наукових пошуків.

Постановка завдання. Мета статті – показати можливості вдосконалення професійної підготовки державних службовців шляхом підвищення кваліфікації у закладах післядипломної освіти як необхідної умови реалізації їх функцій в державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Державне управління освітою – система органів державної влади, державних установ, організацій, посадових осіб, які взаємодіють між собою в процесі виконання покладених на них функцій з метою забезпечення діяльності та розвитку освітньої галузі; окрема галузь державного управління, яка забезпечує планомірний вплив на освітню сферу, що ґрунтується на законах та інших нормативних актах, і спрямована на розвиток цієї цілісної системи [5, с. 5]. На думку І. Гусак, існує необхідність в удосконаленні кадрової політики в напрямку зміни концепції підготовки кадрів як інструмента формування владної еліти, а дієвим інструментом впливу на кадровий потенціал держави виступає освітня політика [3]. На переконання С. Крисюка, «категорія «професійна компетентність» визначається рівнем власне професійної освіти, досвідом та індивідуальними здібностями людини, її мотивацією до самоосвіти і самовдосконалення, творчим і відповідальним ставленням до справи [7, с. 17].

Зміни у системі суспільно-політичного устрою порушують питання про те, чи стає державна служба типом професійної управлінської діяльності, спрямованим на задоволення нових соціальних потреб суспільства. За цих умов виникає потреба у формуванні якісно нової особистості працівника державної служби [3, с. 294].

Важлива роль у вдосконаленні професійної підготовки державних службовців належить післядипломній освіті, що входить до структури освіти України. В українському законодавстві післядипломна освіта визначається як спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення і оновлення її професійних знань, умінь і навичок або отримання іншої спеціальності на основі здобутої раніше вищої або професійно-технічної освіти та практичного досвіду.

Висвітлюючи проблеми самореалізації та професійної ідентичності як основу розвитку людського капіталу; Н. Ничкало доводить, що методологічна основа теоретичного аналізу самореалізації особистості у професійному житті формується на основі суб'єктивно-прагматичного, особистісно-

розвиваючого та акмеологічного підходів [8].

Професіоналізм особистості – якісна особливість суб'єкта праці, що відображає високий рівень розвитку професійних та ділових якостей, характеризує ціннісні орієнтації та мотивацію, що направлені на виконання соціального призначення професії та на розвиток спеціаліста. Моральні якості державного службовця, дотримання ним норм професійної етики, його репутація мають стати одними із провідних елементів його професійної придатності.

Підвищення ролі професійного розвитку кадрового потенціалу органів державної влади у процесі реформування державної служби проходить через виявлення соціальних чинників, що впливають на професійний розвиток кадрів, ... і зумовлює розробку науково обґрунтованих критеріїв визначення загальнокультурних вимог до кадрів державної служби, формуванню їх моральної і професійної компетентності в цілях повноцінного виконання соціальних функцій державної посади [1, с. 1].

Професійна діяльність державних службовців потребує від індивіда наявності певних якостей, які необхідні для продуктивної діяльності державного управління. Якості морального гатунку державних службовців: бажання приносити користь суспільству, громадянськість, відданість ідеалам демократії, законслухняність, патріотизм, політична неупередженість бюрократії, професіоналізм, повага та чуйність до людей, доброзичливість, схильність до взаємодопомоги та співробітництва, толерантність, працелюбність, відповідальність, сумлінне ставлення до своїх обов'язків, непідкупність, принциповість, вимогливість, справедливість, чесність, стриманість, урівноваженість, коректність та ввічливість, скромність в особистому житті, відчуття професійної честі та професійної гідності тощо.

На посилення демократичних процесів у державі, в державному управлінні впливає демократизація державного службовця як громадянина. Культивування та підтримка у представників державного управління громадянських чеснот стає одним із шляхів демократизації та підвищення здатності влади співпрацювати з громадянським суспільством.

Основною метою системи перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для органів влади і управління в Україні є зростання професійного рівня, підготовка управлінських кадрів нового стилю мислення, що володіють не тільки необхідними знаннями, а й навичками, вміннями, необхідними для вироблення стратегії розвитку території, які знаються на особливостях ринкової економіки, проблемах державного управління людськими ресурсами, управління конфліктами» [1, с. 14].

Виходячи з цього, нами було розроблено програму «Інструментальні аспекти демократичного лідерства: відповідь на виклики сучасності», цільову групу якої склали: категорії посад державної служби: Б, В; категорії посад в органах місцевого самоврядування: II, III, IV, V, VI, VII; категорії

керівників місцевих державних адміністрацій: голови, заступниці, першого заступника. Програма містила такі напрями: лідерство, публічне управління та адміністрування, управління персоналом в органах місцевого самоврядування, і такі компетентності: командна робота та взаємодія, лідерство, прийняття ефективних рішень, стратегічне управління, управління ефективністю та розвиток людських ресурсів, управління змінами [9]. Програму було затверджено НАДС України 08.12.2021 року, її реалізовано на курсах підвищення кваліфікації у Міжгалузовому інституті підвищення освіти при Національному технічному університеті «Харківський політехнічний інститут» (НТУ «ХПІ») у січні-лютому 2022 року.

Міжгалузовий інститут підвищення освіти (МІПО) функціонує з 1987 року, його діяльність має велике значення у системі післядипломної освіти України. МІПО як державний заклад вищої освіти III рівня акредитації у співпраці з НТУ «ХПІ» представляє навчально-науковий комплекс «Післядипломна освіта», що забезпечує здобуття другої спеціальності на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня, а також удосконалення освіти та професійної підготовки громадян шляхом поглиблення, розширення та оновлення професійних знань та умінь. Застосування сучасних прогресивних методик у навчанні, постійне вдосконалення науково-педагогічного складу інституту, оновлення навчальних матеріалів, розвиток матеріальної бази вищого закладу освіти, а також використання у навчальному процесі сучасних програмно-апаратних засобів сприяє здобуттю якісних знань і тим, хто проходить підвищення кваліфікації, та тим, хто здобуває другу післядипломну освіту на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня.

У МІПО проходять підвищення кваліфікації працівники закладів вищої освіти багатьох міст України, у тому числі, співробітники НТУ «ХПІ». Проте підвищення кваліфікації для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у МІПО було проведено вперше у 2022 році.

Наведемо опис програми «Інструментальні аспекти демократичного лідерства: відповідь на виклики сучасності». Загальна мета програми – формування лідерських компетенцій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах демократичного суспільства. Формування і розвиток у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування таких громадянських компетентностей, як: демократичне лідерство, комунікативність, толерантність, публічність; забезпечення можливості опанування навичок роботи в команді, практичних прийомів і методів роботи в групі, аналізу теоретичних положень і концепцій щодо лідерства і керівництва; розвиток навичок та вмінь подолання комунікаційних бар'єрів, а також знань, навичок та вмінь, потрібних для якісної зміни професійних компетенцій у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Програма складається з чотирьох модулів, два з яких є вибітковими.

Модуль 1. Лідерство у публічному управлінні, інструментальні аспекти.

Тема 1.1. Демократичне лідерство – шлях до кращого врядування.

1. Сучасні напрями вивчення феномену лідерства у західній та вітчизняній літературі.

2. Теорії лідерства: огляд та систематизація.

3. Лідерство та керівництво.

Тема 1.2. Інструменти формування та розвитку лідерства в органах публічної влади.

1. Лідерство в публічному управлінні: виклики сьогодення.

2. Сучасне демократичне лідерство для місцевого самоврядування.

3. Демократичне лідерство як громадянська компетентність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Модуль 2. Громадянська культура та формування комунікативної компетентності публічного службовця-лідера.

Тема 2.1. Громадянські компетентності публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

1. Культура в системі лідерства публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

2. Ціннісно-мотиваційні складові потенціалу лідера у публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Роль Я-концепції у створенні портфоліо публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як практичного інструмента самооцінювання власних лідерських якостей.

Тема 2.2. Комунікативна компетентність та діловий протокол та етикет у діяльності сучасних лідерів публічного управління.

1. Технології формування комунікативного компоненту лідерського потенціалу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

2. Діловий протокол та етикет у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Комунікації та комунікативні бар'єри в діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Вибіркові модулі програми.

Модуль 3. Комунікативні технології. Переговори як інструмент управлінської комунікації.

Тема 3.1. Культура і тактика ведення ділових переговорів.

1. Інформаційно-комунікативне забезпечення управлінських рішень.

2. Вирішення внутрішньо організаційних конфліктів із застосуванням сучасних комунікативних технологій.

3. Основні принципи ефективного спілкування.

4. Невербальні засоби спілкування.

Тема 3.2. Роль ділових комунікацій в управлінні організацією

1. Теорія ділової комунікації: сутність та типологізація.
2. Ділова комунікація як спосіб розв'язування ділових проблем, вибір прийомів ведення переговорів.

3. Електронне врядування – новий вимір ефективності влади.

4. Сутність та роль переговорного процесу, етика ведення переговорів.

5. Ведення ділових переговорів із представниками іноземних держав.

Модуль 4. Емоційна лідерська компетентність публічного службовця.

Тема 4.1. Емоційний інтелект як домінанта успішності публічного службовця-лідера.

1. Методики аргументованого переконання.

2. Сутнісні засади емоційного лідерства.

3. Шляхи формування та реалізації лідерства служіння.

4. Засади ефективного командування, ролі в команді.

Тема 4.2. Емоційні стилі лідерства як фактор якісної діяльності публічного службовця.

1. Роль лідерського потенціалу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у створенні ефективної команди.

2. Управління конфліктами в діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

3. Лідерство в місцевому самоврядуванні

Загальний обсяг програми підвищення кваліфікації – 2 кредити ЄКТС (60 год.). Форма навчання – змішана. Навчання за програмою відбувається за кошти фізичних та юридичних осіб.

Вимоги до учасників навчання: передумови навчання за програмою відсутні. Обсяг програми (кредити ЄКТС): 2 [9].

До основних спеціальних функцій державного управління, що здійснюються на вищому рівні вищим органом, у системі органів виконавчої влади належать: забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави; розроблення і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку держави [10, с. 97]. Рівень професіоналізації інституту державної служби багато в чому залежить від грамотного та кваліфікованого підбору кадрів, підвищення рівня їх професійної компетентності, чому сприятиме і підвищення їх кваліфікації у системі післядипломної освіти.

Висновки. Отже, зважаючи на вищевикладене, ми дійшли таких висновків, що зростання професійного рівня управлінських кадрів, підвищення професійного рівня державних службовців є необхідною умовою якісного здійснення ними функцій у державному управлінні. Підвищення професійних компетентностей кадрового потенціалу органів державної влади може здійснюватися шляхом підвищення кваліфікації у системі післядипломної освіти, що, у свою чергу, вимагає від викладацько-професорського складу

закладу складання якісних професійних програм.

Перспективою подальшого дослідження вважаємо шляхи реалізації широкого спектру професійних програм в залежності від базової освіти і досвіду роботи державних службовців та осіб місцевого самоврядування у системі післядипломної освіти

Список використаних джерел:

1. Белоусова Є. В. Механізми формування та реалізації кадрового потенціалу державної служби: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр: спец: 25.00.02 «Механізми державного управління» / Є. В.М. Белоусова. Харків, 2021. 21 с.

2. Богатирець В. Парадигми підготовки державно-управлінських кадрів у зарубіжних країнах як приклад для запозичення для України / В. Богатирець // *Український науковий журнал «Освіта регіону»*. №4. 2016 [Електронний ресурс]. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/contents>.

3. Гусак І. Аналіз державної кадрової політики в галузі освіти / І. Гусак // *Збірник наукових праць*. 2013. Вип. 36. С. 294-304.

4. Демченко О. Л. Державне регулювання в системі управління вищими навчальними закладами в умовах модернізації освіти: автореф. дис. ... канд. наук держ. управ.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Демченко Олександра Леонідівна, Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2008. 20 с.

5. Державне управління у сфері освіти : глосарій з дисциплін магістерської програми за спеціальністю «Державне управління в сфері освіти» / авт. кол. : Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. К. : НАДУ, 2013. 48 с.

6. Закон «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо зняття вікових обмежень для роботи на державній службі» № 1086-IX URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zakon-shodo-znyattya-vikovih-ob-66037>

7. Крисюк С. В. Державне управління освітою : навч. посіб. для слухачів, асп., докторантів спец. «Державне управління освітою» / С. В. Крисюк. К.: НАДУ, 2009. 220 с.

8. Ничкало Н. Г. Теорія людського капіталу як методологічна основа безперервної професійної освіти / Н.Г. Ничкало // *Освіта: сучасні дискурси*. № 1. 2018. С. 107-117.

9. Програма «Інструментальні аспекти демократичного лідерства: відповідь на виклики сучасності» [Електронний ресурс]. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/instrumentalni-aspekty-demokratychnoho-liderstva-vidpovid-na-vyklyky-suchasnosti>

10. Романенко Є. О. Принципи і функції державного управління / Є. О. Романенко // *Науковий вісник Державне управління*. № 1. 2018. С. 91-99.

References:

1. Belousova Ye. V. Mexanizmy` formuvannya ta realizaciyi kadrovogo potencialu derzhavnoyi sluzhby` : avtoref. dy`s. na zdobuttya nauk. stupenya kand. nauk

derzh. upr: specz: 25.00.02 «Mexanizmy` derzhavnogo upravlinnya» / Ye. V.M. Belousova. Xarkiv, 2021. 21 p.

Bohatyrets V. Paradyhmy pidhotovky derzhavno-upravlinskykh kadriv u zarubizhnykh krainakh yak pryklad dlia zapozychennia dlia Ukrain [Paradigms of training of public administration personnel in foreign countries as an example for borrowing for Ukraine] / V. Bohatyrets // *Ukrainskyi naukovyi zhurnal «Osvita rehionu»*. № 4. 2016 [Elektronnyi resurs]. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/contents>. Print.

2. Husak I. Analiz derzhavnoi kadrovoi polityky v haluzi osvity [Analysis of state personnel policy in the field of education] / I. Husak // *Zbirnyk naukovykh prats*. 2013. Vyp. 36. P. 294-304. Print.

3. Demchenko O. L. Derzhavne rehuliuвання v systemi upravlinnia vyshchymy navchalnymy zakladamy v umovakh modernizatsii osvity [State regulation in the management system of higher education institutions in the modernization of education]: avtoref. dys. ... kand. nauk derzh. uprav.: spets. 25.00.02 «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia» / Demchenko Oleksandra Leonidivna, Klasychnyi pryvatnyi universytet. Zaporizhzhia, 2008. 20 p.

4. Derzhavne upravlinnia u sferi osvity : hlosarii z dystsyplin mahisterskoi prohramy za spetsialnistiu «Derzhavne upravlinnia v sferi osvity» / avt. kol. : N. H. Protasova, V. I. Luhovyi, Yu. O. Molchanova ta in. ; za zah. red. N. H. Protasovoi. K. : NADU, 2013. 48 p. Print.

5. Zakon «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» shchodo znattia vikovykh obmezhen dlia roboty na derzhavnii sluzhbi» № 1086-IKh [Law “On Amendments to the Law of Ukraine“ On Civil Service ”on Removing Age Restrictions for Work in the Civil Service”]. URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zakon-shodo-znyattya-vikovih-ob-66037>.

6. Krysiuk S. V. Derzhavne upravlinnia osvitoiu [State Administration of Education]: navch. posib. dlia slukhachiv, asp., doktorantiv spets. «Derzhavne upravlinnia osvitoiu» / S. V. Krysiuk. K.: NADU, 2009. 220 p. Print.

7. Nychkalo N. H. Teoriia liudskoho kapitalu yak metodolohichna osnova bezpererвної profesiinoi osvity [The theory of human capital as a methodological basis of continuing professional education] / N.H. Nychkalo // *Osvita: suchasni dyskursy*. № 1. 2018.P. 107-117. Print.

8. Prohrama «Instrumentalni aspekty demokratychnoho liderstva: vidpovid na vyklyky suchasnosti» [Program "Instrumental Aspects of Democratic Leadership: Responding to the Challenges of the Present"] [Elektronnyi resurs]. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/instrumentalni-aspekty-demokratychnoho-liderstva-vidpovid-na-vyklyky-suchasnosti>.

9. Romanenko Ye. O. Pryntsypy i funktsii derzhavnoho upravlinnia [Principles and functions of public administration] / Ye. O. Romanenko // *Naukovyi visnyk Derzhavne upravlinnia*. № 1. 2018. P. 91-99. Print.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-23

УДК 354:378

*Домбровська С.М., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-8627-0057*

*Шевчук Ю.Р., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-2900-1587*

*Dombrovska S., Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Prorector-Head of Training Research and Production Center of the National
University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Shevchuk Yu., Adjunct of Training Research and Production Center of the
National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

РОЗВИТОК АКАДЕМІЧНОЇ МОБІЛЬНОСТІ В СУЧАСНОМУ ОСВІТНЬОМУ ПРОЦЕСІ

DEVELOPMENT OF ACADEMIC MOBILITY IN THE MODERN EDUCATIONAL PROCESS

У статті проаналізовано проблему розвитку академічної мобільності в сучасному освітньому процесі. Розглянуто два підходи до розуміння цього явища. Інтерпретація академічної мобільності як соціального явища, виражається у залуженні академічного ресурсу до міжнародних центрів знань і дослідження, і розуміючи академічну мобільність як цілочисельну людську якість, властиву до динамічних змін та розширення освітньої області. Визначено передумови і умови для розвитку академічної мобільності. Академічна мобільність розглядається, як одна з цілей університетської освіти і вивчення іноземної мови зокрема. Обґрунтовано характерні риси академічної мобільності на яких базується також і якість освіти. Окреслено та описано складову структуру академічної мобільності. Якість освітнього процесу в період академічної мобільності визначено інноваційними компонентами навчального процесу.

Ключові слова: *механізми публічного управління, академічна мобільність, освітній простір, заклади вищої освіти.*

The article is concerned with the problem of academic mobility development in the subjects of educational process. Two approaches to understanding this phenomenon

are studied. Interpretation of academic mobility as a social phenomenon, expressed in the transfer of human capital across international borders to academic centers of knowledge and research, and understanding of academic mobility as an integral human quality inherent to dynamic subjects of expanding educational area are studied. Prerequisites and conditions for academic mobility development are revealed. The content essence of academic mobility as a personal quality is presented in a matrix, which demonstrates interdependent and interrelated components of the studied quality. Academic mobility is viewed as one of the goals of the university education and foreign language teaching in particular. Characteristic features of the academically mobile person are revealed, and based on them a definition of academic mobility as a personal quality is given. A component structure of academic mobility is substantiated and described. The studied quality is presented by the following components: motivation and value based component, cognitive-communicative component, task-oriented component, and reflexive assessment component.

Keywords: *mechanisms of public management, academic mobility, educational system, institutions of higher education.*

Постановка проблеми. Інтеграція української системи вищої освіти в єдиний загальноєвропейський освітній простір з метою підвищення її конкурентоспроможності, якості і привабливості виявила ряд проблем, що вимагають оперативного і компетентного вирішення. Однією з умов розширення і зміцнення єдиного загальноєвропейського освітнього простору, що формує освітню потужність, представлену освітніми подіями і явищами трансляції культури, соціального досвіду і особових сенсів, являється висока академічна мобільність суб'єктів освітнього процесу. Під освітнім процесом розуміється цілеспрямована діяльність з навчання, виховання і розвитку особистості і її якостей шляхом організації навчально-виховних і навчально-пізнавальних процесів в єдності з самоосвітою самої особи. Академічна мобільність суб'єктів освітнього процесу заснована на соціокультурних і професійних знаннях, сформованих уміннях і навичках, творче застосування яких сприяє як адаптації суб'єктів до умов, що змінюються, так і їх внутрішньому перетворенню з подальшим впливом на довкілля. Суб'єктом освітнього процесу є свідомо дійова особа, яка усвідомлює себе особою, що пізнає і змінює світ.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз проблеми розвитку академічної мобільності в сучасному освітньому процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у розвиток теорії та методології державної політики України, що сприяє розробці даної теми, зробили сучасні дослідники, а саме [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Виклад основного матеріалу. Як соціальне явище академічна мобільність відома ще з часів мандруючих студентів (вагантів) і пов'язана із

створенням і розвитком середньовічних університетів. Мандруючі Європою, студенти переходили з одного університету в інший з метою отримання нових знань. Об'єднані інтелектуальною працею, ідеями свободи і рівності, вони формували культуру академічної мобільності. Сучасна академічна мобільність студентів, безумовно, відрізняючись від середньовічної, зберігає основні риси, властиві цьому явищу. До них відносяться суб'єктність, висока адаптивність, цілеспрямованість, рухливість мотивації і невідгубна потреба в нових знаннях, уміннях і навичках, супроводжувана бажанням їх ефективного використання і поширення.

Важливість і значення академічної мобільності для розширення освітнього простору і розвитку особистості підкреслюють багато вітчизняних дослідників реформи української системи освіти. Так, наприклад, А. Кобеця [2] відносить поняття академічної мобільності до форм освітньої інтернаціоналізації. На думку В. Палуха [5], академічна мобільність є основною цінністю європейського ареалу вищої освіти, а розвиток механізмів академічного визнання - найважливішим елементом забезпечення мобільності. Як стверджує вітчизняний дослідник А. Ромін [4], ефективна інтеграція української системи освіти в єдиний загальноєвропейський освітній простір неможлива без просування і підтримки академічної мобільності студентів і викладацького складу. Один з провідних авторитетів в області розвитку міжнародної співпраці, перший генеральний секретар Асоціації європейських університетів Андрис Барблан інтерпретує академічну мобільність таким чином: «рівні можливості доступу до численних постачальників і користувачів послуг в області вищої освіти, рівна підтримка в розвитку знань, рівні умови оцінки, визнання послуг, навичок і здібностей» [3].

У різних країнах поняття «Академічна мобільність» історично придбало своє специфічне «забарвлення». У США під ним мають на увазі, головним чином, різноманітні освітні програми та програми студентських обмінів. У Європі з розвитком процесів інтеграції це поняття отримало ширше трактування, увібравши в себе елементи програм, пов'язаних з мобільністю професорсько-викладацького складу, підвищення кваліфікації і, частково, наукові програми.

При такому підході академічна мобільність розглядається як невід'ємний атрибут соціально-економічного середовища, що є простором соціальних, економічних, культурних і політичних взаємовідносин і зв'язків.

Проте не можна звести розуміння категорії академічної мобільності тільки до пересування людського капіталу, обміну інтелектуальним продуктом і співпраці в області освіти і науки. Для здійснення мобільності на усіх її рівнях суб'єкти освітнього простору, повинні мати певні особові якості і здібності, які дозволять ним стати бенефіціантами можливостей, що відкриваються, і перспектив. Так, наприклад, на думку М. Ажажі [1], академічна

мобільність - це невід'ємна форма існування інтелектуального потенціалу і можливість самим формувати свою освітню траєкторію і у рамках освітніх стандартів вибирати предмети, курси, навчальні заклади відповідно до своїх схильностей і спрямувань. Таким чином, ця категорія розглядається дослідником як ознаку внутрішньої свободи, сприяючу становленню самостійної, цілеспрямованої і допитливої особи, що уміє критично оцінювати власні здібності, визначати цілі і маршрут індивідуального розвитку.

У зв'язку з цим доцільно відмітити, що необхідність просування і розвитку академічної мобільності студентів обумовлена не лише зовнішніми чинниками, але і внутрішньою потребою самої особи.

Ряд вітчизняних дослідників [2,3] розглядає академічну мобільність як особову якість, що формується в процесі навчання і необхідне для подальшого особового і професійного зростання, інтеграції в динамічну економічну спільноту з метою самореалізації, внесення посильного вкладу в економіку, політику і культуру як своїй, так і інших країн, вдосконалення самого себе і навколишнього світу.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, що академічна мобільність суб'єктів освітнього процесу виражена не лише у вільному пересуванні в межах національних держав, але і в здатності і готовності до безперервної самоосвіти в мультикультурному середовищі.

Категорія мобільності розглядається дослідниками в двох напрямках: як процес і як інтеграція в особову якість. Як якість особи усі види мобільності представлені через її індивідуально-психологічні особливості (здібності) і активно-дієвий стан (готовність). Залежно від сфери інтересів дослідників виділяються різні види здібностей і готовності. При цьому усі вони однотайні в тому, що передумовою для розвитку здібностей є освіта, сформовані загальнокультурні і професійні компетенції, культурні цінності, а умовою розвитку здібностей виступає активна діяльність суб'єктів.

Становлення перерахованих видів мобільності обумовлене як зовнішніми, так і внутрішніми чинниками. До зовнішніх умов, сприяючих формуванню різних видів мобільності, відносяться зміни довкілля і вимоги до індивіда. До внутрішніх умов - властива усім видам мобільності потреба в самореалізації, самоудосконаленні і саморозвитку.

Завдання з формування академічно мобільної особи покладені на університети як центри знань, досліджень і нових технологій.

Під академічною мобільністю нами розуміється цілісна особова якість, що формується в процесі навчання і динамічний стан складових його компонентів, що характеризує її здатність і готовність адаптуватися, змінюватися і перетворювати себе і довкілля.

У доповіді «Освіта: прихований скарб», на Міжнародній комісії з освіти для XXI століття, Жак Делор сформулював «чотири стовпи» сучасної

освіти : «*навчитися пізнавати, навчитися робити, навчитися жити разом, навчитися жити*». Формування і розвиток цих якостей і є, по суті, відповідь освіти на виклики часу і запит сучасного суспільства [3, с. 45].

Однією з вимог до академічно мобільної особи є володіння іноземною мовою на рівні, що дозволяє здійснювати ефективну взаємодію в умовах соціальної, культурної, академічної і професійної просторів. Обумовлена ця вимога розумінням того, що ефективна взаємодія представників різних культур в ситуаціях соціального і професійного контекстів можливо за наявності високого рівня сформованості іншомовної комунікативної компетенції.

Відповідно до результатів досліджень представників вітчизняної науки вивчення іноземної мови, спрямоване на формування і розвиток іншомовної комунікативної компетенції, включаючи іншомовну професійно-орієнтовану компетенцію, сприяє становленню цілеспрямовано формованих особових якостей. На підставі цього можна зробити висновок про те, що формування і розвиток академічної мобільності як якості особи можливо в процесі вивчення іноземної мови і повинно розглядатися як одна з цілей вищої освіти, включаючи іншомовну освіту.

Виходячи з динамічних вимог суспільства, що розвивається, потреби самої особи, завдань і можливостей іншомовної освіти, можна побудувати матрицю змісту академічної мобільності студентів, як особової якості, необхідної для безперервної освіти, і конкретизувати знання, уміння і навички, сприяючі її становленню і розвитку в процесі вивчення іноземної мови.

Основними характеристиками академічно мобільній особи являються:

- рухливість мотивації і гнучкість цілей;
- здатність до самоосвіти і потреба в самоудосконаленні;
- готовність до змін, спілкування і співпраці;
- володіння іноземною мовою на рівні, що дозволяє здійснювати ефективну взаємодію в соціокультурному і професійному середовищі;
- готовність до оволодіння новими знаннями і технологіями;
- гнучкість мислення і здатність до оцінки рефлексії власної діяльності і критичного аналізу інформації, що поступає.

Розгляд академічної мобільності як інтеграційної якості особи підтверджується теорією особи Д. . Платонова. Автор розуміє особу як динамічну систему, що розвивається в часі, змінює склад елементів, що входять в неї, і зв'язків між ними при збереженні функції.

Дослідник виділяє чотири взаємозв'язані підструктури (сторони особи):

- 1) підструктура спрямованості і стосунків особи;
- 2) підструктура досвіду;

3) підструктура індивідуальних особливостей окремих психічних процесів;

4) підструктура біологічних властивостей особи. Усі сторони особи тісно взаємодіють один з одним.

Виходячи з вищевикладеного, особа може бути розглянута як єдине ціле, що складається з різних компонентів. Враховуючи сутнісні характеристики академічної мобільності як особової якості, результати аналізу різних видів мобільності, специфіку мовної підготовки і вимог, що пред'являються до випускників закладів вищої освіти, доцільно виділити в структурі академічної мобільності студентів закладів вищої освіти наступний комплекс взаємозв'язаних і взаємозалежних компонентів: мотиваційно-ціннісний, когнітивно-комунікативний, діяльнісний і оцінно-рефлексійний.

Виділення мотиваційно-ціннісного компонента в рухливій структурі академічної мобільності обумовлене тим, що домінуючий вплив на розвиток особистості роблять її світогляд, спрямованість, потреби, та формують систему цінностей. Усвідомлення цінності і значущості цієї якості спонукає студентів до мотивованої, усвідомленої діяльності, сприяючої становленню цілеспрямовано сформованої якості [4, с. 112].

Провідними мотиваціями в становленні академічної мобільності виступають мотивація аффіліації (спілкування) і мотивація досягнення (успіху). Обумовлено це тим, що людина, будучи істотою соціальною, потребує спілкування для усвідомлення себе як особи. Мотивація аффіліації в процесі вивчення іноземної мови проявляється в готовності до спілкування, метою якої є досягнення бажаного результату. Взаємодія на іноземній мові часто викликає складнощі у суб'єктів освітнього простору з цілого ряду причин: відсутність мовної практики, низький рівень навичок мовної комунікації, невпевненість в собі, замкнутість, невміння переконливо і послідовно відстоювати свою позицію. Подолання і надалі усунення впливу цих чинників здійснюються за наявності мотивації досягнення (успіху). Потреба в досягненні успіху сприяє подоланню психологічного бар'єру в процесі взаємодії на іноземній мові і підтримці мотивації спілкування. Стійкість мотивації досягнення заснована на здатності до ціннісно-сислового самовизначення і самоосвіти. Мотивованість досягненням (успіхом) проявляється в готовності прагнути до цілей і домагатися їх реалізації.

Виділення когнітивно-комунікативного компонента в структурі академічної мобільності, що включає сформовану іншомовну комунікативну компетенцію, обумовлено як об'єктивними вимогами до академічно - мобільної особи, так і самою природою мови, що є засобом взаємодії і мислення, за допомогою якого передається і привласнюється суспільно-історичний досвід, здійснюється входження людини в соціум [2, с.89].

Усі якості особи формуються і розвиваються в активній, самостійній і

цілеспрямованій діяльності. Це положення є обґрунтуванням виділення діяльничного компонента в структурі академічної мобільності. Діяльність є формою зв'язку суб'єкта зі світом. Вона включає два взаємодоповнюючі процеси: перетворення світу суб'єктом і зміна самого себе за рахунок отриманих знань, умінь і навичок. Саме діяльність лежить в основі механізму, що формує таку якість особи, як мобільність, оскільки сама діяльність є активним, рухливим і мінливим станом людини. Для становлення академічної мобільності необхідно опанувати наступні види діяльності : самостійно навчатися і співпрацювати в команді на основі толерантності.

Усвідомлення себе як особи, самоудосконалення і перетворення світу неможливі без рефлексії (роздуми, самоспостереження, самопізнання), сформованих умінь і навичок критичної оцінки результатів власної діяльності, умінь зіставляти і аналізувати способи рішення актуальних проблем.

Таким чином, рефлексія виступає балансуєчим механізмом в структурі особи, що дозволяє їй знаходитися в стані гнучкого реагування на ситуацію, що змінюється, макро- і мікросередовища, що, у свою чергу, є ознакою мобільності і сприяє ухваленню адекватних рішень в проблемно-конфліктних ситуаціях . Як критичний стиль мислення рефлексія припускає динамічність і рухливість поглядів, уміння критично підійти до власних висновків . Виділення компонента оцінної рефлексії в структурі академічної мобільності обумовлене тим, що рефлексія і критичний стиль мислення сприяють самоактуалізації, рухливості і становленню особи, що розвивається; підтримують спрямованість особи на саморозвиток, самоосвіту і самоудосконалення; коригують напрям і вибір способів діяльності як в індивідуальній, так і в груповій роботі, мотивують до подальшого просування в освітньому, професійному, соціальному і мультикультурному середовищі.

Висновки. Таким чином, академічна мобільність суб'єктів освітнього простору є не лише соціальним явищем, вираженим в створенні спільних проектів і дослідницьких програм; у пересуванні освітніх технологій і людського капіталу через межі національних держав, але і інтеграційну особову якість з рухливою компонентною структурою, виражену в здатності і готовності адаптуватися до динамічного різноманіття освітнього простору з метою перетворення самої особи і навколишнього світу.

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. 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.

3. Розвиток найвищого університетського потенціалу в умовах глобалізації : монографія / О. М. Слюсаренко. Київ : Пріоритети, 2015. 384 с.

4. Ромін А. В. Економічні механізми в системі управління вищими навчальними закладами / А. В. Ромін // Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління». Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2014. Вип. 3 (46). 308 с.

5. Палюх В.В. Особливості державного управління науково-дослідницькою діяльністю студентів університету в сучасних соціокультурних умовах // Вісник НУЦЗУ: Серія державне управління, 2018. Вип. 2 (9). С. 296-302.

6. Помаза-Пономаренко А.Л., Карпеко Н.М. Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України // Вісник НУЦЗУ: Серія державне управління, 2016. Вип. 2 (5). С. 42-47.

References:

1. Azhazha M.A. State regulation of the process of modernization of higher education in Ukraine in the context of globalization: Investment: practice and experience. 19 (2018): 79–83. Print.

2. State policy of integration of education and science of Ukraine in the system of innovative economy: principles, mechanisms of management, directions of provision [monograph] / A.S. Kobets. Donetsk: Yugo-Vostok LLC, 2012. 472 p. Print.

3. Development of the highest university potential in the conditions of globalization: monograph / ОМ Слюсаренко. Kyiv: Priopitety, 2015. 384 p. Print.

4. Romin A.V. «Economic mechanisms in the system of management of higher educational institutions». *Collection of scientific works "Theory and practice of public administration"*. 3 (46) (2014): 308. Print.

5. Palyukh V.V. Peculiarities of public administration of research activities of university students in modern socio-cultural conditions // *Bulletin of the NUCU: Series of public administration: collection*, 2 (9) (2018): 296-302. Print.

6. Pomaza-Ponomarenko A.L., Karpeko N.M. «Management-methodological dimension of the use of social and educational potential in the formation of security of the regions of Ukraine». *Bulletin of the NUCU: Series of public administration: collection*, 2 (5) (2016): 42-47. Print.

*Кропивницький В.С., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-9381-799X*

Kropyvnytskyi V., doctoral student of the Educational, Research and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ І СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КАДРІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

CONCEPTUAL BASES OF THE STRATEGY OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION AND SYSTEMS OF TRAINING AND RETRAINING OF QUALIFICATION OF PERSONNEL IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION IN UKRAINE

У статті визначено ступінь ефективності та результативності публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в сучасних умовах. Виокремлено проблемні аспекти та суперечності публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні. Обґрунтовано концептуальні засади стратегії публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в умовах ризиків та викликів сьогодення.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, цивільний захист, стратегія публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, система підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту.*

The article determines the degree of efficiency and effectiveness of public management and administration and the system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection in Ukraine in modern conditions. Problematic aspects and contradictions of public management and administration and the system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection in Ukraine are highlighted. The conceptual bases of the strategy of public management and administration and the system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection in Ukraine in the conditions of risks and challenges of the present are substantiated.

Key words: *public management and administration, civil protection, strategy of public management and administration in the sphere of civil protection, system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection.*

Постановка проблеми. Підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 р. № 70/1 глобальні цілі сталого розвитку до 2030 р. та з метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина було видано Указ Президента України №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [9].

Зазначені Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р. мають стати цільовими орієнтирами для розроблення всіх, без виключення, проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України на безпекових засадах, що неможливо без відповідних змін у сфері цивільного захисту.

Тобто досягнення певних Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. безпосередньо пов'язано з ефективністю та результативністю системи публічного управління та адмініструванням у сфері цивільного захисту, а саме: сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню; забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів; вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками тощо [9].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань оцінки ефективності та результативності публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в сучасних умовах присвятили свої публікації такі вчені, як Андреев С., Заплатинський В., Порядочний Л., Ситник Г.П. та інші [1; 2; 7]. Однак чимало питань стосовно обґрунтування концептуальних засад стратегії публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в умовах ризиків та викликів сьогодення залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування концептуальних засад стратегії публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в умовах ризиків та викликів сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Серед найбільших загроз забезпеченню сталого розвитку України в сучасних умовах одне з головних місць займають надзвичайні ситуації різного характеру, а саме: викликані російською військовою агресією; техногенні катастрофи; терористичні та диверсійні акти; стихійні лиха, які викликані глобальними змінами клімату тощо. Їх ігнорування в сучасних умовах ставить під питання не лише еконо-

мічне зростання та соціальний добробут, а й загрожує національній безпеці країни, її територіальній цілісності та суверенітету.

Саме тому в умовах сучасних викликів та загроз є необхідним обґрунтування концептуальних засад стратегії публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні.

Важливою складовою зазначеної стратегії має стати модернізація чинного законодавства та його адаптація до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що передбачає співробітництво у сфері цивільного захисту, яке має здійснюватися шляхом імплементації окремих угод у цій галузі, укладених між сторонами згідно з відповідними владними повноваженнями та компетенцією ЄС і його держав-членів та відповідно до правових процедур кожної зі сторін.

Співробітництво, зокрема, має бути спрямоване на:

- сприяння взаємній допомозі у випадках надзвичайних ситуацій;
- цілодобовий обмін найостаннішими повідомленнями і оновленою інформацією про транскордонні надзвичайні ситуації, зокрема запити та пропозиції щодо допомоги;
- оцінку впливу наслідків надзвичайні ситуації на навколишнє середовище;
- залучення експертів до участі у специфічних технічних семінарах та симпозіумах з питань цивільного захисту;
- залучення, у разі необхідності, спостерігачів під час проведення окремих навчань і тренінгів, що організовуються Україною та / або ЄС;
- посилення існуючого співробітництва щодо найефективнішого використання наявних можливостей цивільного захисту [8].

Окрім того, в межах подальшої євроатлантичної інтеграції України, в тому числі у сфері цивільного захисту, необхідно продовжити реалізацію ключових завдань та заходів, а саме: продовження реформування системи ДСНС, здійснення заходів у сфері гуманітарного розмінування, підвищення взаємосумісності підрозділів ДСНС з підрозділами відповідних органів держав – членів НАТО та ЄС, оцінка ризиків виникнення надзвичайних ситуацій, дотримання принципів гендерної рівності в діяльності ДСНС, забезпечення міжнародного співробітництва в системі ДСНС та інші заходи.

Серед головних заходів реалізації реформи системи національної безпеки та оборони, зокрема у сфері цивільного захисту, мають бути функціональна оптимізація (скорочення дублюючих і зайвих структур), оптимізація системи логістичного забезпечення, оновлення доктринальних та концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки, створення ефективної державної системи кризового реагування (мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади) за провідної ролі РНБО

України, залучення іноземних інвестицій та формування ефективної моделі державно-приватного партнерства, запровадження кластерного принципу ротації кадрів, перегляд кваліфікаційних вимог та забезпечення чіткого дотримання цих вимог і повна переатестація кадрів, водночас вирішальними мають бути не тільки професійні, а й особистісні якості людини [6].

До основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України (особливо в умовах російської військової агресії), що вимагає відповідного реагування зі сторони цивільного захисту в сучасних умовах є:

- невідповідність сучасним викликам стану ЄДСЦЗ, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення;
- значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, надзвичайне зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій військового техногенного, соціального та природного характеру;
- погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро (особливо на тимчасово окупованих територіях);
- підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України;
- небезпека техногенного, у тому числі ядерного, біологічного та хімічного тероризму [3].

Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який, серед іншого, передбачає, що в Указі Президента України про введення воєнного стану, зокрема, визначаються завдання суб'єктам забезпечення цивільного захисту щодо приведення ЄДСЦЗ, її функціональних та територіальних підсистем у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період [4].

При цьому одним з основних напрямів державної політики національної безпеки України, згідно із відповідною Стратегією національної безпеки України, є реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів, що, зокрема, передбачає розвиток Державної служби України з надзвичайних ситуацій, який має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління ЄДСЦЗ, оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, запровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій [5].

Також в останні роки Україні активно відбувається реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади, що передбачають передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад.

Важливий складник реалізації цієї реформи – гарантування безпеки громадян, в тому числі у сфері цивільного захисту.

Відповідно до вимог чинного законодавства, в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, здатна забезпечити комфортне та безпечне життя громадян. Найважливіші для людей повноваження передаються на найближчий до них рівень влади. Тому один із основних заходів реформування адміністративно-територіального устрою країни – побудова такої системи цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, що спроможна гарантувати безпеку людини.

У містах, селах, селищах, де нема державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), за погодженням з ДСНС необхідно створювати місцеві пожежно-рятувальні підрозділи з урахуванням можливих ризиків, стану доріг, чисельності населення тощо таким чином, щоб порятунок людей і гасіння пожежі почалося не пізніше ніж через 20 хвилин з моменту виклику.

Доцільно створювати постійні місцеві пожежно-рятувальні підрозділи (МПП) та паралельно набирати добровільних пожежних таким чином, щоб при виникненні пожежі будь-де в ОТГ до МПП могли долучитись добровольці. При цьому добровольці залучаються тільки за потреби, в інший час добровільні пожежні можуть працювати на основному місці роботи чи займатись своїми справами.

До речі, у більшості країн світу добровільні пожежні активно залучаються до пожежної справи.

Так, наприклад, в Австралії разом з професійними пожежними працює понад 130 тис. добровольців-вогнеборців, в Канаді – більше 127 тис., а в Чилі пожежною справою займаються виключно добровольці. Широко залучаються до сфери цивільного захисту добровольці у європейських країнах: Німеччині, Австрії, Польщі, Грузії тощо. В цілому, співвідношення кількості пожежних до кількості населення у країнах світу коливається від 3,96 % – у Австрії та 3,45 % – у Чехії, до 0,13 % – у Латвії та 0,1 % – в Україні [1].

Тобто, розрахункова потреба України в пожежних складає 300 тис. чол., або в 7 раз більше, ніж фактична (42,7 тис. чол.). зазначений дефіцит пожежних кадрів в Україні можна поповнювати саме за рахунок пожежних-добровольців.

Тому на державному рівні доцільно активно заохочувати та стимулювати створення та належне функціонування добровільної пожежної охорони для проведення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння, а також утворення та залучення добровільних формувань цивільного захисту до виконання допоміжних робіт із запобігання виник-

ненню або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Також однією із найважливіших складових забезпечення ефективного виконання завдань, пов'язаних із запобіганням та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, захистом населення, навколишнього природного середовища і територій від їх негативного впливу є високий рівень професійної підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Такий рівень знань і вмінь фахівців має забезпечити відповідна система підготовки кадрів, яка повинна мати науково обґрунтовану оптимальну мережу навчальних закладів з сучасною навчальною матеріально-технічною базою та висококваліфікованим викладацьким та науково-педагогічним складом.

Зважаючи на курс України на входження до єдиного європейського простору, перспективу реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій в цьому напрямку, зменшення обсягів державного замовлення на підготовку відповідних фахівців сфери цивільного захисту, актуально постає питання трансформації за європейським зразком існуючої системи підготовки кадрів, обґрунтування та визначення основних шляхів реформування системи підготовки кадрів для ДСНС.

Необхідно встановити механізм направлення на навчання до вищих навчальних закладів цивільного захисту посадових осіб підрозділів з питань цивільного захисту органів виконавчої влади.

Для підвищення якості освіти доцільно здійснити заходи щодо контролю рівня знань та підвищення рівня практичної підготовки молодих фахівців у сфері цивільного захисту, а саме:

- запровадити повноцінну долікарську підготовку рятувальників з отриманням статусу «рятувальник-парамедик»;
- створити незалежний центр оцінювання рівня підготовки молодих фахівців та запровадити єдину систему параметрів вимірювання рівня знань;
- удосконалити зворотний зв'язок між навчальними закладами ДСНС та органами управління і підрозділами ДСНС України, які є замовниками кадрів, і розробити механізм забезпечення комплексного моніторингу якості освіти та професійної діяльності молодих фахівців з метою оперативного корегування навчального процесу залежно від практичних потреб.

Доцільно здійснити заходи щодо удосконалення післядипломної освіти у навчальних закладах ДСНС України, а саме:

- уточнити спеціалізацію навчальних закладів, особливо первинної професійної підготовки фахівців окремих професій;
- здійснити заходи щодо підтримки та подальшого розвитку навчальних закладів з урахуванням перегляду обсягів проведення перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців для ДСНС і навчання добро-

вольців місцевих пожежних команд, добровільних пожежних дружин;

- запровадити принципово нові моделі підвищення кваліфікації, дистанційного навчання, застосування кращих освітніх практик, передбачення обов'язкового навчання з відривом від виробництва при призначенні на вищу посаду.

Крім того, необхідно внести зміни до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників ДСНС України в частині:

- уточнення переліку кваліфікаційних характеристик професій працівників ДСНС відповідно до вимог організаційних структур органів та підрозділів ДСНС;

- перегляду кваліфікаційних вимог щодо освіти фахівців відповідно до законодавства України з метою забезпечення доцільної освітньої ступневості на кожній посаді та принципу навчання протягом усієї служби (роботи);

- розширення переліку первинних посад у системі ДСНС;

- визначення конкретних посад, щодо яких необхідно встановити вимоги спеціальностей та галузей знань, що застосовуються.

Важливим також є забезпечення безперервного розвитку сучасної матеріально-технічної бази навчальних закладів ДСНС України новими, сучасними зразками пожежної та рятувальної техніки, комплектами рятувального обладнання та спорядження за принципом комплектування першими зразками заклади вищої освіти перед тим, як вони почнуть надходити до пожежно-рятувальних частин.

Отже, захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, мінімізації та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим в умовах воєнного стану в Україні є надзвичайно важливою функцією держави, в тому числі публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту.

Висновки. Таким чином, ефективне реагування на сучасні виклики та загрози потребують побудови принципово нової системи публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні, яка забезпечить скоординовану, законодавчо регламентовану діяльність її суб'єктів, спрямовану на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій. Успішне реформування і вдосконалення цієї системи можливе лише на основі чіткої правової регламентації її складу, структури та функцій. Крім того, українська сфера цивільного захисту має бути всебічно інтегрованою в систему міжнародної і регіональної безпеки, як їх невід'ємна складова, і це потрібно враховувати у питаннях подальшої трансформації системи публічного

управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні в умовах існуючих загроз та викликів сьогодення, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми забезпечення цивільного захисту населення і територій територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні. URL.: https://www.slideshare.net/MIA_Ukraine/ss-77467969.

2. Порядочний Л.В., Заплатинський В.М. Безпека в надзвичайних ситуаціях та цивільна оборона: навч. посіб. К.: Київ. Нац. торг.-екон. ун-т. 2003. 301 с.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 12 лютого 2015 р. № 186-VIII. URL.: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/186-19/paran20#n20>.

4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1647-14>.

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/ 2015. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

7. Ситник Г.П., Андреев С.О. Про нову конфігурацію постійно діючих органів управління цивільного захисту на державному рівні. Вісн. НАДУ : журнал. 2014. Вип. 2. С. 5-11.

8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

9. Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». № 722/2019 від 30.09.2019 р. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.

References.

1. Actual problems of ensuring civil protection of the population and territories of territorial communities in the conditions of reforming local self-

government in Ukraine. [Aktual'ni problemy zabezpechennya tsyvil'noho zakhystu naselennya i terytoriy terytorial'nykh hromad v umovakh reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini]. URL.: https://www.slideshare.net/MIA_Ukraine/ss-77467969. [in Ukrainian].

2. Poryadochnyy, L., Zaplatinsky, V. Emergency security and civil defense. [Bezpeka v nadzvychaynykh sytuatsiyakh ta tsyvil'na oborona]: textbook. way. K.: Kyiv. Nat. trade and economy un-t. 2003. 301 p. [in Ukrainian].

3. On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine. [Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny] : Law of Ukraine of February 12, 2015 № 186-VIII. URL .: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/186-19/paran20#n20>. [in Ukrainian].

4. On the legal regime of martial law. [Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu] : Law of Ukraine of May 12, 2015 № 389-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1647-14>. [in Ukrainian].

5. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 6, 2015 «On the National Security Strategy of Ukraine». [Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 6 travnya 2015 roku «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrayiny»] : Decree of the President of Ukraine of May 26. 2015 № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>. [in Ukrainian].

6. On the Sustainable Development Strategy «Ukraine – 2020». [Pro Stratehiyu staloho rozvytku «Ukrayina – 2020»] : Decree of the President of Ukraine of January 12, 2015 № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. [in Ukrainian].

7. Sitnik, G., Andreev, S. On the new configuration of permanent civil protection management bodies at the state level. [Pro novu konfihuratsiyu postiyno diyuchykh orhaniv upravlinnya tsyvil'noho zakhystu na derzhavnomu rivni]. Visn. NADU: magazine. 2014. Vip. 2. pp. 5-11. [in Ukrainian].

8. Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part [Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony]. URL. : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

9. Decree of the President of Ukraine "On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030". [Ukaz Prezydenta Ukrayiny «Pro Tsili staloho rozvytku Ukrayiny na period do 2030 roku»]. № 722/2019 dated 30.09.2019 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>. [in Ukrainian].

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-25

УДК 35.071:332.14(07.034)

Карпеко Н.М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0003-3420-7897

Полякова Н.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0002-2374-2686

Karpeko N., PhD, Senior Lecturer, Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Polyakova N., postgraduate student, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

НОВІ ПІДХОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ВІДТВОРЕННІ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ

NEW APPROACHES IN PUBLIC MANAGEMENT OF REPRODUCTION OF SOCIAL AND LABOR POTENTIAL OF THE REGION

У статті розглядаються основи публічного управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіону. Зазначається, що публічне управління розвитком соціально-трудового потенціалу регіону можна розділити залежно від того, які фази відтворювального процесу вони охоплюють, що дозволяє забезпечити кількісні та якісні характеристики соціально-трудового потенціалу, що відповідають цілям регіонального розвитку. Наголошується, що завдання публічного управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіону багато в чому визначаються специфікою демографічних, соціально-економічних, політичних, виробничо-технологічних та інших факторів. Виявлено, що управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіону має забезпечувати реалізацію цілей на всіх рівнях національної економіки як на макрорівні, так і мезорівні (з позицій регіонального ринку праці).

Ключові слова: *публічне управління, соціально-трудовий потенціал, регіональна політика, відтворювальний процес, регіональна економіка.*

The article considers the basics of public management of the reproduction of social and labor potential of the region. It is noted that public management of social and labor potential of the region can be divided depending on what phases of the reproduc-

tion process they cover, which allows to provide quantitative and qualitative characteristics of social and labor potential that meet regional development goals at certain stages of its reproduction. It is emphasized that the tasks of public administration of reproduction of social and labor potential of the region are largely determined by the specifics of demographic, socio-economic, political, production and technological and other factors. The researcher identified that the management of the reproduction of the social labour potential of the region to ensure implementation of goals at all levels of the national economy, at both macro and meso-level (from the standpoint of the regional labour market).

Keywords: public management, social and labor potential, regional policy, reproduction process, regional economy.

Постановка проблеми. Трудовий потенціал є стратегічно важливим ресурсом, що потребує ефективного управління ним на будь-якому рівні його прояву — від особистісного до державного. Відтворення соціально-трудового потенціалу є важливою соціально-економічною передумовою розвитку національної економіки, що при його ефективному використанні сприяє зростанню економічної могутності держави та відповідно рівня життя населення. Глобалізаційні процеси посилюють вимоги до якісної робочої сили, яка повинна мати високий рівень освіти, здоров'я, культури праці, інноваційну орієнтованість, мобільність та здатність адаптуватись до сучасних умов трудової діяльності. Володіння сукупністю цих характеристик носіями економічних відносин зумовлює їх майбутню конкурентоспроможність

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок щодо питань публічного управління у відтворенні, формуванні та розвитку трудового потенціалу зробили багато вчених та практиків, зокрема: І. Бажан, І. Бондар, І. Заюков, М. Геєць, А. Колот, О. Левченко, В. Лич, О. Мороз, Н. Ушенко та інші.

Постановка завдання. Метою статті є визначення нових підходів публічного управління у відтворенні соціально-трудового потенціалу регіона.

Виклад основного матеріалу. У сучасній українській практиці недостатньо уваги приділяється питанням розробки таких механізмів, за допомогою яких відбувалося б цілеспрямовану взаємодію ресурсних компонентів економічного потенціалу регіона, включаючи соціально-трудова потенціал, забезпечуючи розробку та реалізацію науково-технічних, соціально-економічних, інформаційно-організаційних та інших рішень, які у основі модернізації соціально- економічної сфери регіону.

Усю сукупність цілей з управління розвитком соціально-трудова потенціалу регіона можна розділити залежно від того, які фази відтворювального процесу вони охоплюють. Така диференціація цілей дозволяє забезпечити кількісні та якісні характеристики соціально-трудова потенціалу, що

відповідають цілям регіонального розвитку, на окремих етапах його відтворення.

Безперечно, завдання публічного управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона багато в чому визначаються специфікою демографічних, соціально-економічних, політичних, виробничо-технологічних та інших факторів. Суть основних положень дослідження здійснюється у руслі розробки концепції теоретичної економії [3]. Так, наприклад, для більшості регіонів, що характеризуються сприятливою демографічною ситуацією в цілому і досить високим освітнім рівнем населення, завдання розвитку соціально-трудового потенціалу полягає у створенні нових робочих місць, залученні незайнятої працездатної частини населення в трудовий процес, підвищенні ціннісно- мотиваційних засад трудової діяльності.

Слід наголосити, що розвиток соціально-трудового потенціалу не можна зводити виключно до інвестицій в освіту чи поліпшення матеріального добробуту населення. Необхідно враховувати, що вплив на ефективність використання людського капіталу також надають особливості національної культури, типи переважаючих технологій, якість життя громадян, багатство та насиченість їхнього способу життя [5]. У зв'язку з цим, слід забезпечувати розвиток у населення потреб вищого порядку, таких як потреба у саморозвитку, творчу працю тощо.

Таким чином, слід розрізняти кінцеві цілі при публічному управлінні відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона та безпосередні завдання, що мають регіональну специфіку. Тому при виборі стратегії регіонального розвитку необхідно оцінювати детермінанти та особливості внутрішнього середовища, в рамках якого відбувається формування, розвиток та використання соціально-трудового потенціалу. Вивчення динаміки показників розвитку соціально-трудового потенціалу регіону у взаємозв'язку з регіональними особливостями дозволяє простежити зміни у характері відтворення населення та визначити стратегію управління його розвитком. Публічне управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона має забезпечувати реалізацію цілей на усіх рівнях національної економіки. Так, на макрорівні воно спрямоване на вирішення наступних основних завдань [7]:

- прогнозування та планування демографічного розвитку, створення умов для відтворення населення;
- забезпечення галузей та сфер народного господарства робочою силою через розвиток ринку освітніх послуг;
- регулювання зайнятості населення, регулювання ринку праці;
- соціальний захист населення;
- оптимальне розміщення трудових ресурсів по регіонах;
- забезпечення взаємозв'язку у функціонуванні регіональних ринків праці.

Якщо розглядати управління відтворенням соціально-трудового потенціалу на мезорівні (з позицій регіонального ринку праці), то ключовим моментом буде визначення потреб регіональної економіки в кадрах певної кваліфікації, націлених на додаток своїх умінь та знань до певних (необхідних для соціально-економічного розвитку суб'єкта) сферах діяльності. Цей напрямок діяльності передбачає вивчення макроекономічних показників, що визначають стан регіонального ринку праці. Зокрема, йдеться про показники міграції, рівень безробіття, демографічні показники, наявність робочих місць тощо. Стратегія регіонального розвитку, що базується на стратегії управління відтворенням соціально-трудового потенціалу, передбачає такі можливості та перспективи:

- екстенсивний розвиток соціально-трудового потенціалу на основі зростання власних трудових ресурсів;

- інтенсивний розвиток соціально-трудового потенціалу на основі підвищення кваліфікації, перепідготовки тощо.

Відповідно показником ефективності управління буде оптимальне співвідношення якісної та кількісної сторін трудового потенціалу, адекватне потребам регіонального ринку праці та відповідне стратегічним цілям соціально-економічного розвитку регіона [2].

Враховуючи складність та комплексність змісту категорії «соціально-трудовий потенціал», розглядаючи його як об'єкт управління, слід зазначити, що він має ієрархічну структуру, представлену такими компонентами: фізична, освітня, кваліфікаційна, духовна, інноваційна тощо. Управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона починається з формування його фізичної компоненти (здоров'я, сила, спритність тощо), яка становить основу для подальшого розвитку на основі здобуття освіти, оволодіння певними професійними знаннями та навичками, розвитку здатності до інноваційних видів діяльності [8].

Суб'єктами управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона виступають органи державного, регіонального та місцевого управління, а також соціальні інститути, що виконують повністю або частково будь-яку функцію розвитку людських ресурсів.

Основним завданням управління соціально-трудовим потенціалом регіона є створення соціально-трудового потенціалу, що має кількісні, якісні та структурні характеристики, необхідні для вирішення пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку території. Для цього застосовуються соціально-психологічні, інституційні та економічні механізми впливу на процеси відтворення трудового потенціалу, конкретний вибір яких значною мірою визначається особливостями стану зовнішнього та внутрішнього середовища. До факторів зовнішнього (стосовно регіону) середовища, які, перш за все, впливають на стан соціально-трудового потенціалу регіонів, можна віднести такі:

Політичні чинники. Деякі аспекти політичної обстановки країни мають особливе значення в управлінні соціально-трудовим потенціалом регіонів. До цієї групи факторів також можна віднести законотворчість (закони, нормативно-правові та регулюючі акти в системі трудових відносин), розробку програм сприяння зайнятості, розвиток соціальних інститутів підтримки трудової діяльності, включаючи організацію діяльності спеціальних фондів.

Економічні чинники. На стан національної економіки загалом впливає і соціально-економічне становище у регіонах, визначаючи попит і пропозицію певні професії та спеціальності ринку праці. Безпосередній вплив на соціально-трудовий потенціал регіона має прийнята тарифно-кваліфікаційна система, система оплати праці, форми договірних відносин, індексування заробітної плати. Також до економічних факторів, що визначають структуру та форми зайнятості населення, а також мотивацію регіональних суб'єктів до розвитку трудового потенціалу, можна віднести зміни до чинної системи оподаткування, механізмів грошово-кредитної політики. Крім того, значні відмінності в соціально-економічному становищі регіонів, рівні та якості життя населення, розвитку виробничої сфери можуть визначати міграційні потоки працездатного населення з відсталих та депресивних у більш розвинені регіони.

Соціальні фактори. Дані фактори є одними з основних у формуванні якісних характеристик трудового потенціалу. Низький рівень здоров'я, якість освіти, що знижується, криза сім'ї, що деформує людську поведінку, розвиваються на тлі недостатнього фінансування та уповільненого реформування соціальної сфери, систем охорони здоров'я та освіти і негативно позначаються на якості трудового потенціалу [1]. Очевидно, що до соціальних факторів відносяться також заходи, спрямовані на вирішення проблем безробіття та підвищення рівня зайнятості населення: субсидування, організація громадських робіт, гнучкі режими робочого часу, асигнування на виплату допомоги по безробіттю та частковому відшкодуванню, безробітним їх втрат у доходах і т.п.

Науковотехнічні фактори. Зміна даного фактора призводить до глибоких перетворень у продуктивних силах суспільства. В умовах науковотехнічної революції змінюється роль людини у виробництві: змінюється сам зміст трудової діяльності (пріоритет надається інтелектуальній, творчій праці), змінюються умови роботи. Дуже важливо, що розвиток продуктивних сил, впровадження високих технологій висуває нові вимоги до професійної підготовки працівника.

Чинники внутрішнього регіонального середовища пов'язані з територіальними відмінностями на рівні соціально-економічного розвитку, національними особливостями, менталітетом населення, спеціалізацією регіона, рівнем розвитку соціальної та транспортної інфраструктури, політичною обстановкою тощо. Вивчення внутрішніх чинників регіонального розвитку на роз-

робці стратегії управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона набуває особливого значення у тих виділення ростоформуючих і лімітуючих чинників регіонального розвитку. Постановка питання про визначення ростоформуючих факторів і укладів розвитку економіки регіонів, а також виявлення умов, що обмежують його динаміку в посткризовий період, має на меті конкретизацію досліджуваного явища в координатах тимчасового континууму та з позицій суб'єктно-об'єктної визначеності для вироблення чітких адресних рекомендацій. умов розвитку стратегічних чинників ростоформування чи подолання обмежує на його розвиток фактор-мінімуму [6]. Слід зазначити, що ефективність обраних механізмів розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта багато в чому визначатиметься тим, якою мірою дані механізми будуть спрямовані на подолання дії лімітуючих факторів та підтримку ростоутворюючих.

Таким чином, ключовими модулями щодо управління відтворенням соціально-трудового потенціалу суб'єкта є наступні:

- оцінка стану регіонального ринку праці, ринку освітніх послуг, рівня розвитку соціальної інфраструктури, що забезпечує формування, підтримання та розвиток фізичної та духовної компонент трудового потенціалу;

- розробка прогнозних показників розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта, оцінка зовнішніх та внутрішніх факторів, що впливають на величину прогнозних показників;

- формування стратегії розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта, визначення конкретних форм та механізмів реалізації даної стратегії, джерел фінансування;

- створення системи стимулювання участі суб'єктів регіональної системи у реалізації стратегії розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта;

- формування системи моніторингу та контролю реалізації стратегії розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта;

- оцінка відповідності обраної стратегії розвитку соціально-трудового потенціалу цілям регіонального розвитку, здійснення коригувальних впливів.

Важливо відзначити, що реалізація даних напрямків здійснюється у певній територіально локалізованій системі, що має специфічні умови та детермінанти соціально-економічного розвитку.

Висновки. Формування цілісної системи управління відтворенням соціально-трудового потенціалу регіона передбачає вирішення проблеми розмежування повноважень та відповідальності між окремими суб'єктами регіональної системи у сфері реалізації зазначених напрямків діяльності. А дослідження взаємозв'язку між цими суб'єктами дозволяє вирішити питання, пов'язані із забезпеченням ефективного об'єднання зусиль та можливостей щодо реалізації стратегії розвитку соціально-трудового потенціалу суб'єкта.

Список використаних джерел:

1. Варналій З. С. Інституційні засади та організаційні механізми політики регіонального розвитку: завдання реформ європейського зразка / З. С. Варналій, Р. Р. Білик // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України : [зб. наук. пр.] / Ін-т регіональних досліджень НАН України ; редкол.: В.С. Кравців (відп. ред.). Львів, 2014. Вип. 3(107). Регіональна політика в Україні: сучасний стан та шляхи активізації. С. 3-11.
2. Гуменюк Ю.П. Перспективи міжнародної трудової міграції в умовах тектонічних зсувів світової економіки / Ю.П. Гуменюк // Євроінтеграційні процеси в суспільстві: трансформація та розвиток: матеріали Мінар. наук. – практ. конф. (Тернопіль, 22-23 квітня 2017 р.) – Тернопіль ТІСІТ, 2017. – 256 с.
3. Діденко Н. Ринок праці та стратегія зайнятості в ЄС: досвід регулювання та державного управління. // Держава і ринок. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2010.../07>.
4. Інноваційно-інвестиційна політика сталого розвитку регіонів України: від теорії до практики [Текст]: колективна монографія в двох томах. Т.1/ під. заг. ред. К. Ф. Ковальчука.- Д.: ІМА-прес, 2012. – 214 с.
5. Костюк Т.В. Удосконалення механізму забезпечення розвитку трудового потенціалу регіону. Наукова інтернет-конференція студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» та опубліковані в збірнику матеріалів доповідей цієї конференції (25 листопада 2021р. м.Тернопіль).
6. Круп'як Л. Формування конкурентоспроможності трудового потенціалу регіону: проблеми та підходи до їх розв'язання. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/9448/1/%D0%9A%D0%A0%D0%A3%D0%9F%E2%80%99%D0%AF%D0%9A%20%D0%9B.pdf>
7. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні : наукова доповідь / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» ; наук. ред.: В. С. Кравців ; наук. координатор: С. Л. Шульц. Львів, 2015. 204 с.
8. Ситнік І.В. Соціально-демографічні чинники економічного розвитку регіону / І.В. Ситнік // зб. наук. праць Донецького державного університету управління «Проблеми соціально-економічного розвитку регіонів, інфраструктурне забезпечення їх комплексного розвитку на державному та регіональному рівнях». Серія «Економіка». – Т. XIV. – Вип. 263. - Донецьк: ДонДУУ, 2013. – С. 252-258.

References:

1. Varnalii Z. S. Instytutsiini zasady ta orhanizatsiini mekhanizmy polityky rehionalnoho rozvytku: zavdannia reform yevropeiskoho zrazka / Z. S. Varnalii, R. R. Bilyk // Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy : [zb. nauk. pr.] / In-t rehionalnykh doslidzhen NAN Ukrainy ; redkol.: V.S. Kravtsiv (vidp. red.). Lviv, 2014. Vyp. 3(107). Rehionalna polityka v Ukraini: suchasnyi stan ta shliakhy aktyvizatsii. S. 3-11.
2. Humeniuk Yu.P. Perspektyvy mizhnarodnoi trudovoi mihratsii v umovakh tektonichnykh zsuviv svitovoi ekonomiky / Yu.P. Humeniuk // Yevrointehratsiini protsesy v suspilstvi: transformatsiia ta rozvytok: materialy Minar. nauk. – prakt. konf. (Ternopil, 22-23 kvitnia 2017 r.) – Ternopil TISIT, 2017. – 256 s.
3. Didenko N. Rynok pratsi ta stratehiiia zainiatosti v ES: dosvid rehuliuвання ta derzhavnoho upravlinnia. // Derzhava i rynek. – [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010.../07>.
4. Innovatsiino-investytsiina polityka staloho rozvytku rehioniv Ukrainy: vid teorii do praktyky [Tekst]: kolektyvna monohrafiia v dvokh tomakh. T.1/ pid. zah. red. K. F. Kovalchuka.- D.: IMA-pres, 2012. – 214 s.
5. Kostiuk T.V. Udoskonalennia mekhanizmu zabezpechennia rozvytku trudovoho potentsialu rehionu. Naukova internet-konferentsiia studentiv ta molodykh vchenykh kafedry menedzhmentu, publicznego upravlinnia ta personalu «Innovatsiini tekhnolohii v menedzhmenti ta publichnomu upravlinni» ta opublikovani v zbirnyku materialiv dopovidei tsiiei konferentsii (25 lystopada 2021r. m.Ternopil).
6. Krupiak L. Formuvannia konkurentospromozhnosti trudovoho potentsialu rehionu: problemy ta pidkhody do yikh rozviazannia. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/9448/1/%D0%9A%D0%A0%D0%A3%D0%9F%E2%80%99%D0%AF%D0%9A%20%D0%9B.pdf>
7. Terytorialnyi rozvytok ta rehionalna polityka v Ukraini : naukova dopovid / DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy» ; nauk. red.: V. S. Kravtsiv ; nauk. koordynator: S. L. Shults. Lviv, 2015. 204 s.
8. Sytnik I.V. Sotsialno-demohrafichni chynnyky ekonomichnoho rozvytku rehionu / I.V. Sytnik // zb. nauk. prats Donetskoho derzhavnoho universytetu upravlinnia «Problemy sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv, infrastrukturane zabezpechennia yikh kompleksnoho rozvytku na derzhavnomu ta rehionalnomu rivniakh». Seriiia «Ekonomika». –T. KhIV. – Vyp. 263. – Donetsk: DonDUU, 2013. – S. 252-258.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-26

УДК 35.975(477)

Коваль О.М., к.держ.упр., доц., ННПТУмДС КНУ ім. Т. Шевченка, м. Київ, ORCID: 0000-0002-4369-2583

Проданик В.М., к.держ.упр., ННІМВтаСН ПрАТ «ВНЗ «МАУП», м. Київ, ORCID: 0000-0002-3112-479

Koval O., Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, head's assistant Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

Prodanyk V., Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, "Higher Educational Institution" Interregional Academy of Personnel Management", Kyiv

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ ЯК ОБ'ЄКТУ НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ

THEORETICAL FUNDAMENTALS OF MODERNIZATION OF PUBLIC MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT AS AN OBJECT OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE

У статті розкриті теоретичні засади публічного управління (механізмів і інструментів) місцевого та регіонального розвитку за сучасних умов подальшого реформування та модернізації системи державного управління та децентралізації владних повноважень. Визначено провідний досвід країн з розвиненими ринковими відносинами в сфері розвитку територій.

В статті обґрунтовані нові підходи до вирішення проблеми функціонування основних організаційно-економічних механізмів місцевого та регіонального розвитку в контексті застосування досвіду та умов подальшого реформування публічного (державного та місцевого) управління в Україні, які впливають на рівень автономії місцевих бюджетів у Європі.

Доведено, що виникнення проблем у сфері «ресурсної залежності» місцевої влади є наслідком зростаючої кількості питань щодо забезпечення дієвого функціонування організаційно-організаційних механізмів розвитку, оскільки місцеві органи влади на мають повноцінного законодавчого підґрунтя стосовно ресурсного забезпечення виконання делегованих їм повноважень у процесі реформи децентралізації владних повноважень.

Основним результатом процесу модернізації є розробка сучасних систем управління та методів та засобів, особливостей. Основними особливостями сучасної системи управління сьогодні є: консолідація даних і знань, розвиток комунікаційних мереж, інтелект, наука, творчість, персоналізація, різноманітність, баланс міста і села та міжнародна вища освіта та трохи капусти. Нині наступними проблемами модернізації є кіберзлочинність, інформаційні прогалини, глобальні загрози та зростання нерівності. Деякі культурні цінності зберігаються і відіграють певну роль.

***Ключові слова:** публічне управління, регіональне управління, реформа управління, місцевий розвиток, реформа децентралізації, ресурсне забезпечення.*

The article reveals the theoretical foundations of public administration (mechanisms and tools) of local and regional development in modern conditions of further reform and modernization of public administration and decentralization of power. The best practices of the countries with the developed market relations within the limits of development of territories are defined.

The article substantiates new approaches to solving the problem of functioning of the main organizational and economic mechanisms of local and regional development in the context of application of experience and conditions for further reform of state (state and local) self-government in Ukraine.

It has been proven that the emergence of problems in the field of "resource dependence" on local authorities is associated with an increase in the number of cases to ensure the effective functioning of organizational and organizational mechanisms of development, as local authorities do not have a complete legal framework for resources.

The main result of the modernization process is the development of modern management systems and methods and tools, functions. The main features of the modern management system today are: consolidation of data and knowledge, development of communication networks, intelligence, science, creativity, personalization, diversity, the balance between urban and rural areas and international higher education and a little cabbage. Today, the next challenges of modernization are cybercrime, information gaps, global threats and growing inequality. Some cultural values are preserved and play a role.

Key words: public administration, regional administration, governance reform, local development, decentralization reform, resource provision.

Постановка проблеми. Забезпечення наукових підходів під час формування та реалізації системи публічного управління в сфері розвитку територій вимагає чіткого обґрунтування її теоретичних, методологічних і методичних засад, зокрема в сфері модернізації. За сучасних умов категорії «реформування» та «модернізація» регіонального та місцевого розвитку міцно закріпились в економічному та управлінському лексиконі як науковців у галузях економічних, юридичних і управлінських наук, так і представників усіх рівнів публічного (державного та місцевого самоврядування) управління. Необхідність публічної політики в сфері місцевого розвитку впливає з

місцевої дискретності простору, нерівнозначності територій за чинниками та завданнями їхнього розвитку, внаслідок чого будь-яка публічна політика формується диференційовано в територіальному та місцевому аспекті.

У сучасному господарському житті необхідно дотримуватись окремих загально визнаних правил, щоб діяльність місцевих економічних суб'єктів не призвели до хаосу та кризи, а перетворились на сукупність процесів, що забезпечують місцевий розвиток і підвищення рівня та якості життя. Однією з умов функціонування дієвого господарювання є розуміння, суспільне визнання цих правил та їх обов'язкове дотримання економічними суб'єктами, зокрема на регіональному та місцевому рівнях.

Розвиток в умовах глобальних перетворень економічних відносин передбачає дієве державне управління та регулювання на всіх рівнях і територіях. Державі відводиться провідна роль у створенні економічних стимулів зацікавленості суб'єктів господарювання та всіх громадян в економічному зростанні, гарантій політичної, економічної, оборонної, екологічної безпеки.

Як відомо, державне управління та регулювання економіки, тобто вплив держави в особі державних інституцій (органів) на економічні об'єкти та процеси, здійснюється, як правило, в межах державної економічної політики і включає прогнозування, планування, фінансування, бюджетування, податкове регулювання, кредитування, регулювання цін, адміністративний вплив, облік, контроль. Всі ці складові присутні на регіональному та місцевому рівні розвитку національної економіки [1].

У сучасному суспільстві, побудованому на ринкових засадах, господарська діяльність є вільною та залежить від загального економічного процесу, який, у свою чергу, зазнає певного державного управління та регулювання. Проте існує кілька обставин, коли держава бере на себе функції активного управління регіональними та місцевими процесами. Зокрема, це можливе в разі визнання необхідності швидкої структурної перебудови економіки, при виникненні загрози національній та регіональній економічній безпеці, вжитті заходів протекціонізму або коли держава є власником великих підприємств і працює з стратегічними інвесторами.

Сучасну ринкову систему країн і з її розвиненими регіонами регулює держава, але за умов реформи децентралізації владних повноважень ці функції передаються на місця. Існують дві точки зору на місце влади в ринковій економіці. Частина дослідників обґрунтовують необхідність активного втручання держави в економіку, оскільки остання в умовах вільного ринку потерпає від внутрішніх хиб. Зокрема, це стосується ринку, позбавленого механізмів, що забезпечують стабільність економічного розвитку. Багато сфер діяльності не можуть бути ринковими за своєю природою, отже, вони є не конкурентоспроможними. Друга точка зору зводиться до того, що держава має обмежити своє втручання в економіку. Державне регулювання еко-

номіки не може бути ефективним, воно призводить до гальмування індивідуальної ініціативи, що спричиняє дестабілізацію економіки, зокрема регіональної та місцевої активності.

Слід зазначити, що всі реально існуючі розвинені економічні системи поєднують у собі ринкові засади, що ґрунтуються на об'єктивних економічних законах, і механізмі раціонального державного (макроекономічного) чи регіонального (місцевого) регулювання.

Аналіз досліджень і публікацій. З'ясування ролі держави та її регіонів у економіці є предметом багатьох управлінських і економічних наук. В сучасних умовах господарювання та модернізації системи управління в Україні для визначення ролі держави в управлінській літературі використовуються різні терміни: “державне регулювання”, “державна економічна політика”, “державне управління економікою”, “макроекономічне регулювання”, “державне втручання в економіку”, “модернізація” та ін.

Як слушно зазначають автори підручника з державного регулювання економіки, сутності явища найменше відповідає такий поширений термін, як “державне втручання в економіку”. Він породжує уявлення про насильницьке втручання, навіть з добрими намірами, однієї самостійної системи (держави) в іншу, як хірургічне втручання в організм людини [2]. Насправді держава є не зовнішньою системою щодо розвитку господарської системи, а її складовою частиною.

Державне управління досить ґрунтовно вивчається з різних сторін не тільки економічною, але і юридичною наукою (див. праці д.ю.н., проф. В.Б. Авер'янова, д.ю.н., проф. В.Ф. Погорілко, д.ю.н., проф. Л.К. Воронової, к.ю.н., доц. Н.В. Воротіної), але такий підхід більш пов'язаний з адміністративними заходами держави та різноманітними напрямками такого впливу. Відомо, що основними функціями управління є організація, планування, регулювання, кадрове забезпечення, контроль.

Слід зазначити, що крім адміністративних і економічних методів впливу, держава застосовує комплексний інструмент макроекономічного регулювання, який одночасно виступає і його об'єктом, - державний чи місцевий сектор економіки, а також інтегрує всі інструменти та цілі регулювання при розробці різноманітних економічних програм. Такі дослідження проводяться в межах нового наукового напрямку – публічне управління, що вивчає різноманітні напрями макроекономічного регулювання (див. праці д. н. з держ. упр., проф. В.Є. Воротіна, д. н. з держ. упр., проф. О.Г. Мордвінова). На нашу думку, поєднання зусиль представників різноманітних наукових напрямків дає змогу отримати повну картину макроекономічних можливостей сприяння процесу модернізації та економічного зростання всієї господарської системи України, зокрема її оновленим регіонам.

Виклад основного матеріалу. Україна започаткувала систему публічного управління в сфері місцевого розвитку, засновану на європейських

цінностях, засадах демократії та національної єдності. Наші дослідження свідчать, що управління (система) будь-яким процесом (стандартом) починається з позначення останнього як окремого суб'єкта управління та регулювання. З метою впливу на стан системи чи стандарту та для досягнення бажаних цілей створюється відповідна організація, яка планує діяльність, спрямовану на досягнення окремого результату. Після того, як організація створена та плани її діяльності встановлені, в межах запланованих заходів затверджують правила поведінки для кожного члена організації. Потім підбирається персонал, здатний виконати задумане. За сучасним умов першочерговим завданням є утримання (пошук) раціонального балансу між децентралізацією владних повноважень і владною національною структурою. В управлінні спостерігається динаміка, яка потребує постійного контролю та вдосконалення (модернізації).

Глибокі ринкові перетворення в Україні покликані змінити характер участі держави (державної) в господарській практиці, суттєво зменшити частку державної власності, створити економічні умови для забезпечення високої приватної (ресурсної) активності. Будь-яка масштабна акція вимагає ретельної підготовки та збалансованості. Як слушно зазначає В.Є. Воротін, мета державного регулювання - створення економічної системи, яка буде орієнтована на вибір найбільш ефективних альтернатив використання існуючих факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життя [3].

В Україні підпорядкування ринкових перетворень головній меті – переходу від комплексного до інтенсивного управління в умовах глобалізованого та недосконалого ринку – сприяло поширенню уявлень про необхідність державного регулювання перехідних процесів за допомогою економічних важелів та механізмів.

Макроекономічне регулювання щодо глибоких ринкових перетворень охоплює всі напрямки суспільного виробництва. Однак пріоритет надається регулюванню умов ресурсного забезпечення, зокрема нерухомості та підприємництва, інвестицій, фінансових ринків і грошового обігу, територіальних пропорцій та регіональних ринків, інтеграції і зовнішньоекономічної діяльності. Ці питання є основним змістом макроекономічного регулювання економіки в умовах її глибоких перетворень.

Орієнтирами, яких дотримується держава в процесі макроекономічного регулювання господарських процесів, є показники, що характеризують рівень економічного розвитку та якість життя: тривалість життя людини, дохід (валовий внутрішній продукт) на душу населення, рівень зайнятості, ступінь реалізації прав людини, стан навколишнього середовища.

Отже, на нашу думку, державне регулювання можна визначити як регулюючий вплив держави на економічні процеси відповідними засобами з метою орієнтації суб'єктів господарювання і окремих громадян на досяг-

нення конкретних цілей і раціональних пріоритетів державної політики. Державне регулювання і є макроекономічним регулюванням економіки, яке спрямоване на реалізацію всіх функцій держави і покликане створити умови для раціонального функціонування ринкового господарювання в державі.

Глибокі перетворення вже ринкової економіки вимагає вироблення науково обґрунтованої державної політики, яка впроваджується в життя шляхом розробки та реалізації відповідних законів і державних програм із урахуванням сучасного стану реформи децентралізації. Будь-яка державна програма, що встановлює або змінює умови господарювання окремих суб'єктів, потребує ретельної підготовки: вивчення ситуації, аналізу причин, формування цілей втручання (регулювання), розробки конкретних заходів (програми), прогнозування можливих наслідків їх реалізації, вивчення альтернативних варіантів або модернізації існуючих підходів. Лише після ґрунтовної підготовки можливе прийняття програми у формі ухвалення нормативно-правового акта або угоди.

Повертаючись до процесу оновлення національної системи управління, зауважимо, що англійське слово «модернізація» з'явилося приблизно в середині XVIII ст. (1748-1770). Категорія «модернізація» широко використовувалася як звичайне слово між XVIII і XIX століттями та поступово зайняла місце серед наукових термінів на початку XX століття. Наразі немає єдиного стандартного визначення категорії, але є окремі пояснення та теоретичні значення для модернізації.

По-перше, основний зміст категорії (суспільні відносини) модернізації міститься в різноманітних наукових і звичайних словниках. Згідно зі словником англійської мови Меріам-Вебстер, модернізація має два основних значення: по-перше, це дія, яка має на меті бути сучасною або адаптуватися до сучасних потреб, тобто здійснення модернізації; по-друге, це держава, яка має ознаки сучасності або яка відповідає сучасним потребам, тобто держава після здійснення модернізації. Для формулювання цього явища використано дієслово «модернізувати», іменник «модернізація» та прикметник «модернізований». Модернізований (оновлений) - найновіший, найкращий і найпрогресивніший.

Теоретичне пояснення модернізації стосується її тлумачень у різних теоріях. Теорії модернізації – це систематичні описи характеристик і законів, які керують модернізацією. Різні теоретичні школи по-різному пояснюють модернізацію. Досі не досягнуто згоди щодо розуміння та пояснення модернізації.

З позиції політичної економії тлумачення модернізації ґрунтується на поясненнях модернізації в різних національних економічних політиках, включаючи різні стратегії та заходи щодо сприяння модернізації. Загалом політико-економічне значення модернізації різниться в різних теоріях модернізації та виходить на сучасні суспільні відносини в цій сфері.

Відзначимо, що теорія модернізації передбачає, що вона має певне наднаціональне теоретичне значення. Це зміна власності та засобів виробництва, типу міжнародної конкуренції, світогосподарського стану та історичного процесу глобальних перетворень у світі. У науці про модернізацію вона має особливий відтінок, зміст і характер [4].

З наукової точки зору, модернізація формується як звичайне явище під час промислової революції XVIII століття – це зміна сучасної цивілізації та міжнародної конкуренції, включаючи формування, розвиток, міжнародна взаємодія сучасної цивілізації, інновації, відбір, поширення та знищення цивілізації, а також міжнародна конкуренція в світі. Країни, які досягли та зберегли найвищий рівень у світі, є розвиненими країнами, а інші потрапили до категорії країн, що розвиваються; існує певна мобільність між цими двома типами країн.

Модернізація відбувається в різний час, на різних рівнях, у різних сферах, секторах та аспектах, і охоплює поведінку та життя, зміст і структуру, організацію та інститути, а також знання та ідеї. Цей процес має подвійний характер. Коли справа доходить до цивілізаційних змін, кожна країна досягає прогресу, і модернізація може бути успішною. Однак шлях прогресу та рівень розвитку різняться від країни до країни, тому не всі країни досягають успіху одночасно. З точки зору міжнародної конкуренції, лише невелика кількість країн здатні досягти високого рівня в світі та зробити внесок у нього. За останні 50 років приблизно 5% країн, що розвиваються, перейшли до групи більш розвинених країн з ринковими відносинами та ймовірність того, що країна, що розвивається, збереже свій статус, становить більше 90%.

У науці не існує стандартного визначення самого процесу модернізації, оскільки вона має багатогранний характер. Наприклад, це не тільки світова тенденція, а й суспільні відносини; вона передбачає не тільки міжнародну інтеграцію, а й міжнародну диференціацію; вона не може бути досягнута раз і назавжди, а її відсутність викликає багато питань.

З точки зору розвитку та переходу цивілізації модернізація є «питанням часу». Всі країни розвиваються та можуть досягти успіху в модернізації, але не визначено, коли цей успіх буде досягнуто. Між VIII і XXI ст. процес модернізації можна розділити на два основні етапи впровадження. Перший такий етап це перехід від сільськогосподарської до індустріальної цивілізації та залученої міжнародної конкуренції, включаючи перетворення від сільськогосподарської до індустріальної економіки, від сільського господарства до індустріального суспільства. Основні його риси включають індустріалізацію, урбанізацію, демократизацію, раціоналізацію, ринкові відносини та добробут. Другий етап - це перехід від індустріальної цивілізації до знань (інформації) та задіяної міжнародної конкуренції, включаючи перехід від індустріальної до економіки знань, від промислового суспільства до су-

пільства знань. В даний час її основні риси включають знання та інформатизація [5].

Якщо перейти на регіональний (субрегіональний чи місцевий) рівень, то тут як теоретичну основу слід брати насамперед теорію регіональної модернізації. Професор Хе вважає, що, подібно до класичної теорії модернізації та теорії другої модернізації, теорія регіональної модернізації має включати п'ять основних елементів: оперативне визначення регіональної модернізації, закони та особливості процесу регіональної модернізації, результати регіональної модернізації - два види сучасності (мета регіональної модернізації), динаміка та моделі регіональної модернізації [6].

Відзначимо, що регіональна модернізація відноситься до історичного процесу та його глибинних змін, в яких регіони досягають, підтримують і надолужують найвищий рівень в економічній, соціальній та інших сферах. Це той самий процес, в якому розвинені регіони досягають і підтримують високий рівень в світі, а також процес, в якому країни, що розвиваються, намагаються досягти вищого рівня в світі. Це також залежить від стану безперервних змін, завдяки якому розвинені країни підтримують вищий рівень в світі, а також від функції змін, при виконанні яких країни, що розвиваються, досягають вищого рівня в світі [7].

Сам процес регіональної модернізації можна розділити на два основні періоди Перший період називається регіональною першою модернізацією, яка стосується процесу трансформації сільськогосподарської економіки в промислову економіку, аграрного суспільства в індустріальне суспільство та аграрної цивілізації в промислову цивілізацію. Другий період називається регіональною другою модернізацією, яка стосується процесу перетворень промислової економіки в економіку знань, промислового суспільства в суспільство знань та промислової цивілізації в цивілізацію знань. Регіональна друга модернізація - це не кінець регіонального розвитку, адже в майбутньому з'явиться нова модернізація.

Висновки. Узагальнюючи погляди вчених, ми виявили, що основним результатом модернізації є формування нових сучасних взаємозв'язків, характеристик, відмінностей і нових впливів. Основні сфери включають регіоналізм і індустріалізацію, урбанізацію, демократію та верховенство права, здоровий глузд і мобільність, соціальне забезпечення та високу прозорість. До негативних аспектів модернізації можна віднести забруднення природних ресурсів, соціальну ізоляцію, циклічні та економічні кризи, ослаблення суспільних відносин. Деякі культурні цінності зберігаються і відіграють певну роль у суспільному розвитку сучасних держав і територій.

Основним результатом процесу модернізації є розробка сучасних систем управління та методів та засобів, особливостей. Основними особливостями сучасної системи управління сьогодні є: консолідація даних і знань, розвиток комунікаційних мереж, інтелект, наука, творчість, персоналізація,

різноманітність, баланс міста і села та міжнародна вища освіта та трохи капусти. Нині наступними проблемами модернізації є кіберзлочинність, інформаційні прогалини, глобальні загрози та зростання нерівності. Деякі культурні цінності зберігаються і відіграють певну роль.

Відзначимо, що проблеми, що виникають через «ресурсну залежність» місцевої влади, пов'язані зі збільшенням кількості питань щодо забезпечення безперебійної роботи установ та агенцій розвитку, оскільки місцева адміністрація не має законодавчої бази та її ресурсна потужність дуже слабка. Є відомі європейські країни, де органи місцевого самоврядування мають право встановлювати власні кошти для ресурсних джерел, податків і податкових ставок, а також визначати базу оподаткування фізичних осіб і збори. У той же час податкова система цих країн має меншу частку місцевих податків. Реаліями сучасного економічного розвитку є повна залежність місцевої влади від виробників і постачальників ресурсів для використання органами місцевого самоврядування. Адекватною науковою основою вирішення цієї проблеми є ресурсний підхід до створення нових базових джерел розвитку.

Перетворення економічного та адміністративного сегменту місцевого розвитку в процес регіональної модернізації є гнучким і неповним. Розвинені регіони пройшли ряд етапів модернізації, а регіони, що розвиваються, можуть завершити два етапи модернізації поспіль або одночасно. Останній відомий як новий метод повної модернізації.

Сучасний підхід до держави та публічного управління в цілому дотримується наступних принципів: нерівності розвитку, асинхронності, структурної нестабільності та мінливості рівня. Можливість зміни відносно рівня регіональної модернізації не зовсім така, як у країнах з різним рівнем ринкових відносин. Результатом регіональної модернізації є впровадження та розвиток сучасних інформаційних і соціальних мереж у цій сфері, особливо в напрямку розподілу та використання ресурсів. Метою державної модернізації управлінської системи є завершення наступної фази системного адміністрування та збереження швидкості повної модернізації. Якість життя та людський розвиток є основою регіональної модернізації.

Список використаних джерел:

4. Воротін В.Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій. Моногр. К. вид-во УАДУ. 2002. 392 с.
5. Антикризове управління національною економікою : монографія / [І. Малий, І. Радіонова, А. Ємельянов та ін.]; за заг. ред. І. Малого. К. : КНЕУ, 2017. 368 с.
6. Воротін В. Є., Проданик В. М. Від регуляторної політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України. Наукові

записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. № 1. С. 95–102.

7. RGCMS (Research Group for China Modernization Strategies, et al.). China Modernization Report 2010 : World Modernization Outline 1700-2100. Beijing : Peking University Press. 2010. 416 p.

8. Черняк М.Є. Модернізація територіальної організації влади в Україні як чинник регіонального розвитку : дис...док. філософі : 281 – публічне управління та адміністрування / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, Харків, 2020. 241 с.

9. He C. Modernization Science : The Principles and Methods of National Advancement. Berlin : Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 2012. 648 p.

7. Воротін В. Є. Модернізація сфери освіти та науки як об'єкта державного управління: конкурентні переваги для України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. № 6. С. 153-160.

References:

1. Vorotin V.Ye. Makroekonomichne rehuliuвання v umovakh hlobalnykh transformatsii. Monohr. K. vyd-vo UADU. 2002. 392 s. [in Ukrainian].

2. Antykryzove upravlinnia natsionalnoiu ekonomikoiu : monohrafiia / [I. Malyi, I. Radionova, A. Yemelianov ta in.]; za zah. red. I. Maloho. K. : KNEU, 2017. 368 s. [in Ukrainian].

3. Vorotin V. Ye., Prodanyk V. M. Vid rehuliatornoї polityky do derzhavno-pryvatnoho partnerstva v publichnomu sektori Ukraini. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2019. № 1. S. 95–102. [in Ukrainian].

4. RGCMS (Research Group for China Modernization Strategies, et al.). China Modernization Report 2010 : World Modernization Outline 1700-2100. Beijing : Peking University Press. 2010. 416 p.

5. Cherniak M.Ye. Modernizatsiia terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini yak chynnyk rehionalnoho rozvytku : dys...dok. filosofi : 281 – publichne upravlinnia ta administruvannia / Kharkivskyi rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Kharkiv, 2020. 241 s. [in Ukrainian].

6. He C. Modernization Science : The Principles and Methods of National Advancement. Berlin : Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 2012. 648 p.

7. Vorotin V. Ye. Modernizatsiia sfery osvity ta nauky yak obiekta derzhavnoho upravlinnia: konkurentni perevahy dlia Ukrainy. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2017. № 6. S. 153-160. [in Ukrainian].

*Коротенко Д.О., аспірант ЗНУ, м. Запоріжжя,
ORCID: 0000-0003-3847-1273*

Korotenko D., researcher of Zaporizhzhia National University, Zaporizhia

ГЕНЕЗИС, СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТА ВИДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

GENESIS, ESSENTIAL CHARACTERISTICS AND TYPES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

У статті розглядаються основні види місцевого самоврядування, розглядаються основні характеристики форм місцевого самоврядування. Розкрито генезис місцевого самоврядування та основних його форм на сучасному етапі становлення держави. Охарактеризовано стан наукової розробки та вивчення питань місцевого самоврядування, його характеристик та історії становлення до сучасного стану, а також визначено напрями розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, види місцевого самоврядування, характеристики місцевого самоврядування, регіони, форми територіального устрою.*

The article considers the main types of local self-government, the main characteristics of forms of local self-government. The genesis of local self-government and its main forms at the present stage of state formation is revealed. The state of scientific development and study of local self-government, its characteristics and history of formation to the current state is characterized, as well as the directions of local self-government development at the present stage are determined.

Keywords: *local self-government, types of local self-government, characteristics of local self-government, regions, forms of territorial organization.*

Постановка проблеми. Кожна країна має свій досвід у побудові та реформуванні інституту адміністративно-територіального устрою, що визначається в тому числі його місцем у загальній управлінській системі держави, розподілом завдань між державою, регіональними та місцевими органами влади, економічною ситуацією, історичною ситуацією. Історичний досвід грає важливу роль у пошуку власних форм суспільного устрою на основі зарубіжних зразків суспільного життя та розробки концепції розвитку

системи адміністративно-територіального устрою. Саме тому стає вкрай необхідним вивчення досвіду більш розвинених країн, що можуть впливати на сучасний стан розвитку нашої держави, і це питання стає дедалі важливішим для вивчення в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз основних підходів до визначення сутнісних характеристик та видах місцевого самоврядування в державі безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держави. Також вивчається генезис місцевого самоврядування та етапи становлення цього устрою. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених [1; 4].

Постановка завдання. Метою статті є вивчення основних видів місцевого самоврядування, та основних характеристик форм місцевого самоврядування та розкрити генезис місцевого самоврядування та основних його форм.

Виклад основного матеріалу. Державна територія впливає на всі форми життєдіяльності суспільства, чи то управління людьми, територіями, вирішення політичних, соціально-економічних питань, визначення форми територіального устрою країни та її адміністративно-територіальної системи, встановлення принципів взаємовідносин центру з регіонами.

Адміністративно-територіальний устрій є історично обумовленим явищем, витоки якого сягають за часів зародження державної організації суспільства. Початок цього явища був з економічними і політичними чинниками, які мали як суто економічну основу і матеріальну базу так і управлінські підстави [1].

Проблема територіальної організації державної влади є нагальним завданням забезпечення реалізації принципів єдності та цілісності державної території та вимагає обґрунтування як доцільності конституційно-правової модернізації держави, так і вдосконалення існуючої моделі форми державного та адміністративного устрою з необхідною оптимізацією адміністративно-територіального устрою, а також статусу його суб'єктів, включаючи розподіл компетенцій, повноважень та взаємодія адміністративної та державної влади як форм здійснення публічної влади між органами державної влади, з одного боку, та органами місцевого самоврядування, з іншого.

Здійснення демократичних перетворень вимагає врахування сучасних тенденцій у змінах конституційних положень щодо центральних органів державної влади з автономними утвореннями та ґрунтовного дослідження проблем децентралізації державної влади, а також функціонування територіальних утворень – адміністративно-територіальних одиниць.

Проблема адміністративно-територіального устрою займає важливе місце в науці та на практиці. Для визначення адміністративно-територіального устрою у вітчизняній науковій та навчальній літературі використовується поняття «адміністративно-територіальний устрій», «адмініс-

тративно-територіальний поділ», «територіальна організація влади». Кожне поняття має свою сутність та зміст і право на існування у науці та практиці [3].

Актуальним на сьогоднішній день є уточнення, уникнення спрощень та ототожнення цих термінів та понять, їх змісту та співвідношення. Термінологічна чіткість і зрозумілість цих основних категорій та понять дають можливість усвідомити роль та місце інституту адміністративно-територіального устрою в системі інших державно-правових інститутів та явищ.

Категорія «територіальний устрій» є більш широкою, ніж категорія «адміністративно-територіальний устрій», оскільки остання є її невід'ємною складовою частиною та одним з основних видів територіального устрою.

Норми Основного Закону (будь-якої держави) закріплюють також базові політико-правові засади, що визначають розвиток держави, дають характеристику державної організації суспільства, у тому числі конституційного устрою, форми правління, основ організації та функціонування політичної організації суспільства.

Конституційні інститути, які різняться за змістом, структурою, методами та завданнями правового регулювання у своїй сукупності утворюють систему, закладену в Конституції. У цю систему входять такі три різновиди конституційних інститутів: загальні, складні та одноелементні. Загальні конституційні інститути відповідають системі Конституції: основні засади конституційного ладу, основні права і свободи людини та громадянина, народне волевиявлення, державний та територіальний устрій, інститути органів державної влади, місцеве самоврядування [2].

Конституція чітко визначає адміністративно-територіальний устрій, зосереджуючи більшість відповідних норм у розділі про територіальний устрій, що дозволяє з усією впевненістю вирішити питання про місце адміністративно-територіального устрою у територіальній організації держави.

Під адміністративно-територіальним устроєм слід розуміти розподіл території не тільки з метою налагодження мережі публічних послуг населенню та ефективного управління, а й ефективного та економічного використання природних та інших ресурсів. Адміністративно-територіальний устрій є локальною територіально-організаційною мережею обслуговування територіальної громади на основі самоорганізації та взаємодії її інститутів та учасників.

Ступінь ефективної діяльності місцевого самоврядування є одним із головних критеріїв демократичності політичної системи. Відомо, що між місцевим самоврядуванням та адміністративно-територіальним устроєм держави існують тісні взаємозв'язки та залежності, засновані на спільній територіальній основі, які розглядаються як компоненти внутрішньої територіальної організації держави. Тому одним з основних напрямів реформування

моделі місцевого самоврядування є проведення реформи адміністративно-територіального устрою країни і на цій основі – проведення децентралізації, тобто. передачі управлінських повноважень та відповідальності за виконання публічних функцій від органів центральної влади до інших суб'єктів управління: нижчих рівнів державної влади, органів самоврядування, громадських організацій та приватного сектору [6].

Адміністративно-територіальний устрій є неодмінним атрибутом динамічного та збалансованого соціально-економічного розвитку держави та фактором, що забезпечує його територіальну цілісність та практичну реалізацію принципів сталого розвитку в межах територіальних утворень та держави в цілому.

Місцеве самоврядування кожної держави відображає традиції народу, його ментальність, рівень розвитку суспільства та умови його існування. Цей інститут у сучасному понятті склався в світовій практиці на рубежі XVIII–XIX ст., коли монархії Європи трансформувалися в демократичні, правові держави. Боротьба за затвердження місцевого самоврядування, вільного від феодально-чиновничого виробництва, була однією з причин громадських рухів [5].

Теоретичні основи принципу місцевого самоврядування як політичного інституту почали розвиватись ще в першій половині XIX ст. Одним із перших дослідників, який розпочав розробку політичного обґрунтування принципу місцевого самоврядування, був відомий французький історик, юрист та державний діяч Алексис де Токвіль. У своєму історико-політичному трактаті «Демократія в Америці», вперше опублікованому в 1835 р., він відзначає, що «загальні інститути грають для встановлення незалежності ту ж роль, що й початкові школи для науки, вони відкривають народові шлях до свободи і вчать його користуватися цією свободою, насолоджуючись її мирним характером. Без загальних інститутів нація може сформувати вільний уряд, однак істинного духу свободи вона так і не придбає.

Саме поняття «самоврядування» як політичний концепт і принцип сформувалося і почало використовуватися в політичній практиці під час Великої Французької революції, де означало принцип самостійності громадянських громад перед державними владними інститутами. Перше використання терміна «самоврядування», як правило, приписується німецькому юристу, економісту та державному діячеві Пруського королівства Лоренцу фон Штейну. У «самоврядуванні» як політичному принципі фон Штейн бачив не просто посильну та добровільну участь громадян у державних справах, а й формування сильних та політично впливових спільнот, створених із «приватних самовизначних особистостей», які будуть незалежні від державної влади у локальних питаннях, що стосуються безпосередньо представників цих спільнот.

Згодом саме ідеї Лоренца фон Штейна, особливо щодо необхідності формування сильного та незалежного від влади громадянського суспільства та реалізації права на самоврядування в локальних питаннях, а також поваги та рівності прав усіх громадян з боку держави стали основою політичної платформи соціал-демократії і до цього дня у тій чи іншій формі присутні у конституціях більшості сучасних держав [6].

На нашу думку, принцип формування місцевого самоврядування мало змінився, але щодо незалежності від держави сьогодні відсутність децентралізації є бар'єром ефективного регіонального розвитку.

Вже наприкінці XIX ст. було сформовано державну теорію організації місцевого самоврядування. На противагу суспільній теорії, державна теорія оцінювала систему місцевого самоврядування лише як складову частину глобальної системи управлінських інститутів держави. Загалом будь-який публічний управлінський процес, згідно з постулатами цієї теорії, є винятковою прерогативою держави і, відповідно, вибір та фокусування діяльності органів самоврядування також мають здійснюватися саме державою та її інститутами. Відповідно, фундаментальним принципом організації системи самоврядування у разі стає принцип, прямо протилежний попередньому, – дозволено те, що прямо передбачено Законом [3].

Але з появою теорії муніципального соціалізму, що зародилася в Англії в середині XIX ст., та представляла собою сукупність програмних положень і установ, спрямованих на забезпечення як більш повної демократизації, місцевого самоврядування початок шляху до децентралізації. Подібного роду «муніципальний соціалізм» є одним із соціал-реформістських напрямів у політичних перетвореннях суспільного сектору держави. І тут принцип місцевого самоврядування на локальному, муніципальному рівні передбачається задля забезпечення процесу компромісного і безконфліктного з'єднання капіталізму і соціалізму як двох різних суспільно-політичних систем державного будівництва.

У Європі теорія і практика демократичного управління розвивалися і вдосконалювалися пліч-о-пліч. Кардинальні зміни у соціально-економічній сфері призвели до муніципальних концепцій, пов'язаних із теорією держави соціального добробуту. Муніципалітети проголошувалися інструментом соціального обслуговування, що забезпечує та охороняє однаково інтереси всіх класів та верств суспільства [1].

На сьогоднішній день практично у всіх країнах Європи система державних владних інститутів ґрунтується саме на фундаменті територіального та самостійного у політичному та правовому сенсі громадського самоврядування. При цьому варто зазначити, що історичний та політичний процес формування місцевого представництва у різних європейських країнах відбувся по-різному. Завдяки цьому на сьогоднішній день можна говорити про певну варіативність інституційного дизайну систем місцевого самовряду-

вання та представництва, серед якої, як правило, виділяють три основні типи:

- німецький (комунальний) самоврядування);
- французький;
- британський.

Крім того, з крахом системи «народної демократії» у країнах колишнього соціалістичного табору можна говорити про формування четвертого, східноєвропейського типу організації місцевого самоврядування.

Перший, хронологічно раніший тип організації самоврядування, що набув поширення на території країн, що колись входили до складу Британської імперії, у своїй «класичній» формі досі активно використовується в сучасній Великобританії, де витоки громадського самоврядування виявляються ще в період середньовіччя [1].

На інших принципах побудована модель функціонування місцевого самоврядування, найбільш властива для континентальної Європи, взірцем у якій є система «комунального самоврядування», прийнята у Федеративній Республіці Німеччина. Відповідно до Конституції ФРН (ч. 1.3, ст. 28), питання організації та діяльності органів місцевого самоврядування перебувають у винятковій компетенції урядів федеральних земель держави. Центральний уряд жодним чином не втручається у політику державних земель із цього питання.

У разі впливають фундаментальні основи формування німецької держави, що склалося як об'єднання малих суверенних держав, що призвело до того, що суворою політичною чи законодавчою уніфікації щодо здійснення місцевого представництва навіть після об'єднання країни ніколи, у принципі, не існувало. І тут конституційні норми, прописані у Основному законі країни, спочатку сформульовані дуже поверхнево і передбачають таку систему територіально-політичного розподілу: громади (комуни), райони (креси), землі та окремий федеральний інституційний рівень. Тому цю систему не можна назвати суворо ієрархічною.

Висновки. Варто зазначити, що, як правило, у всіх постсоціалістичних країнах Європи поширені три основні організаційні моделі (в основі моделей – взаємини між зборами та місцевим головою): слабкий мер – рада; сильний мер – рада, рада – керуючий.

Важливо відзначити, що процес реформи в ряді європейських держав в цілому контролюється і реалізується державою. Таким чином, населення має лише загальне уявлення про стратегію реформ, оскільки становлення нової системи місцевого самоврядування здійснюється «згори».

Однак цілком можливо, що на початковому етапі по-іншому і не може бути, але в даний час державі необхідно активніше підключати до процесу реформування, самі місцеві спільноти в особі не тільки органів місцевого самоврядування, а й громадян. Більшість ідей та інститутів, внесених у жит-

тя європейських країн, не були принципово новими, незважаючи на масові зауваження як державних органів, так і персонально архітекторів реформ про те, що це реформування є не більше «реставрацією» старовинних європейських порядків. Абсолютна більшість елементів нової системи місцевого самоврядування в Європі є основними «цеглинками» західних демократій, багато хто з них існував у довоєнний час і в країнах регіону.

Список використаних джерел:

1. Бурега В.В. Соціальний феномен державного управління та місцевого самоврядування: точки зіткнення / В.В. Бурега // Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління. — 2014. — Т. 15. — Вип. 281. — С. 15—24.
2. Возний С.О. Місцеве самоврядування як політично-правовий інститут / С.О. Возний // Вісник НАДУ. — №1. — 2014. — С. 82—87.
3. Камінська Н.В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз / Н.В. Камінська. — К.: КНТ, 2010. — 232 с.
4. Місцеве самоврядування в Україні: євроінтеграційний шлях: Колективна монографія / За заг. ред. Р.М. Плюща. — К.: Рідна мова, 2016. — 808 с.
5. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія / За заг. ред. Р.М. Плюща. — К.: Рідна мова, 2016. — 744 с.

References:

1. Bureha V.V. Sotsialnyi fenomen derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia: tochky zitknennia / V.V. Bureha // Suchasni suspilni problemy u vymiri sotsiologhii upravlinnia. — 2014. — T. 15. — Vyp. 281. — S. 15—24.
2. Voznyi S.O. Mistseve samovriaduvannia yak politychno-pravovyi instytut / S.O. Voznyi // Visnyk NADU. — №1. — 2014. — S. 82—87.
3. Kaminska N.V. Mistseve samovriaduvannia: teoretiko-istorychnyi i porivnialno pravovyi analiz / N.V. Kaminska. — K.: KNT, 2010. — 232 s.
4. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: yevrointehratsiynyi shliakh: Kolektyvna monohrafiia / Za zah. red. R.M. Pliushcha. — K.: Ridna mova, 2016. — 808 s.
5. Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini: Kolektyvna monohrafiia / Za zah. red. R.M. Pliushcha. — K.: Ridna mova, 2016. — 744 s.

*Крюков О.І., д.н.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-6335-5429*

*Kryukov O., Doctor of Science in Public Administration, Professor,
educational and production center of the National University of Civil Defence of
Ukraine, Kharkiv*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКИХ ЕЛІТ УКРАЇНИ В РЕГІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ

SOME ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF THE POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ELITES OF UKRAINE IN THE REGIONAL DIMENSION

У статті розглядаються деякі аспекти розвитку політико-управлінських еліт України у регіональному вимірі. Підкреслюється важливість процесів децентралізації влади у контексті функціонування регіональних політико-управлінських еліт. Багато уваги приділяється так званій концепції клієнтально-го характеру у формуванні сучасної політико-управлінської еліти.

Ключові слова: державна політика, політико-управлінська еліта, інституалізація регіональних еліт, децентралізація, бизнес-еліти, клани.

The article discusses some aspects of the development of political and administrative elites in the regional dimension. The importance of decentralization of power in the context of the functioning of regional political and administrative elites is emphasized. Much attention is paid to the so-called concept of a client character in the formation of a modern political and administrative elite.

Key words: state policy, political and administrative elite, institutionalization of regional elites, decentralization, business elites, clans.

Постановка проблеми. У сучасних умовах все більше значення набувають проблеми інституціоналізації еліт як важливого чиннику існування сучасної держави. Особливо це актуально в регіональному вимірі.

У контексті концепції децентралізації влади, що реалізується сьогодні в Україні, багато науковців констатують, що формування нової політико-управлінської еліти в регіонах увійшло в останню фазу. Зрозуміло, що це процес динамічний, тому самі елітні угруповання, взаємостосунки між ними

з часом істотно змінюватимуться, проте наразі вже склалася відносно стійка соціальна група, яка визначає в той чи інший спосіб ухвалення та реалізацію політичних рішень, актуальних для даного регіону. Цей етап інституціоналізації владних еліт проходить в умовах певного дистанціювання регіональних еліт від центру. В останні роки цей процес, на наш погляд, помітно прискорився.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти розвитку політико-управлінської еліти України вивчали такі вчені, як В. Андрущенко, Д. Видрін, М. Головатий, Н. Кононенко, О. Крюков, Б. Кухта, О. Куценко, М. Михальченко, А. Пахарев, М. Пірен, Н. Селютіна, В. Скуратівський, М. Шульга та ін.

У сучасних умовах процес дистанціювання регіональної влади від політико-управлінських структур загальнонаціонального рівня виконує кілька функцій. По-перше, він дозволяє продемонструвати силу і ресурсну потужність територіальних еліт, показати, що регіональна влада може самостійно впоратися практично з усіма проблемами. По-друге, це зіставлення сприяє підвищенню консолідації регіональної еліти, завдяки чому зникають (або набувають латентної форми) конфлікти в обласній адміністрації, а місцеві обласні ради стають кишеньковими. По-третє, адекватність позиції регіональних еліт місцевій політичній культурі робить для них можливим подавати себе артикуляторами й захисниками регіональних інтересів, що надає їм відчуття народної підтримки. Все це потребує, на наш погляд, проведення подальших наукових розвідок з даної проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз ролі політико-управлінських еліт України в регіональному вимірі.

Виклад основного матеріалу. Особливістю соціального простору, в якому в Україні розгортаються процеси регіоналізації, є процеси децентралізації влади, з одного боку, а з іншого – деінституціоналізація суспільства. Суть цього явища виражається в дисфункціональності державної влади, особливо її законодавчої та правоохоронної функцій, відсутності реального розподілу влади (законодавчої та виконавчої, центральної та регіональної), слабкості центральної влади, відсутності чітко усвідомлених стратегічних альтернатив, фактичній множинності режимів влади, стабілізації нелегітимних, кримінальних форм господарської та державно-управлінської діяльності.

Але, мабуть, найбільш істотний прояв деінституціоналізації – це відсутність у суспільстві легітимних правил гри, єдиної ідейно-ціннісної та нормативної системи, яка б дозволяла громадянам орієнтувати свою поведінку, погоджуючись із системою, що існує, або у разі часткової або цілковитої незгоди з нею – протиставляючи їй альтернативні системи норм і

цінностей.

Найважливішою проблемою, що розглядається в регіональному елітознавстві, стала проблема внутрішньогрупової організації політико-управлінської регіональної еліти.

Існує досить велика кількість підходів до визначення структури внутрішньоелітного простору. Ця поліваріантність пов'язана з різними науковими інтересами аналітиків і, відповідно, з тими критеріями, які вони закладають в основу структуризації.

Останнім часом даний підхід поступається місцем структуризації на основі функціональних критеріїв. Цю трансформацію пов'язано зі слабкістю загальнонаціональних партій і рухів та переорієнтацією регіональних еліт, замість політико-ідеологічних, на настанови прагматичного характеру. Крім того, системоутворювальні критерії сьогодні повинні відповідати жорстким вимогам: враховувати й віддзеркалювати найбільш принципові та істотні аспекти регіональної політичної структури, фіксувати найтриваліші тенденції в динаміці регіональних еліт.

З цієї точки зору найбільш завершений вигляд одержала концепція т.з. клієнтального характеру сучасної політико-управлінської еліти [1]. У межах цього ж підходу для позначення регіональних елітних структур, створених на основі груп приватних інтересів, відомий вчений І. Куколев [2] увів у науковий обіг термін «політико-фінансові угруповання». Інша дослідниця О. Криштановська підкреслює, що разом з формалізованою структурою еліти існує і неформальна [3]. Окрім груп, виділених усередині еліти за формальними критеріями, що пов'язані з посадою, можна провести класифікацію за неформальними критеріями, які пов'язано з внутрішньогруповими відносинами та ролями. Клани, стратегічні групи, групи тиску, внутрішні партії, утворюють неформальну структуру еліти.

В ідеальній бюрократичній державі такого роду зв'язків не повинно існувати, оскільки вони заважають ефективній і безособовій роботі управлінців-бюрократів. Так, М. Вебер розглядав патримоніальну державу як протилежність бюрократичній. Якщо перша будує свої внутрішні зв'язки на основі раціональності функціонування, то друга базується на клієнтистських відносинах, відносинах особистої відданості, які домінують. Між двома полюсами ідеальних типів держав знаходяться реальні держави, в яких у тому чи іншому ступені присутні відносини «патрон-клієнт» [4, с. 71].

Уся система неформальних політичних зв'язків утворює клієнтелу, що її можна визначити як форму соціальної – персональної або колективної – залежності, витоком якої є нерівномірний розподіл ресурсів влади. Дж. Віллерітон писав, що навіть найрозвиненіша бюрократична держава не може уникнути патронажу, рекрутуючи та використовуючи елітні кадри [5].

Клієнтелізм із середини руйнує бюрократичний механізм управління, оскільки вводить додатковий мотиваційний чинник для членів еліти. Політичні зв'язки утворюють іншу сукупність зв'язків між членами групи, формуючи групи інтересів і групи тиску, походження яких ніяк не може бути пояснено функціональними обов'язками офіціалів.

Клієнтелістська модель політичної групи пояснює поведінку інсайдерів політичної системи, додаючи самому змісту влади додаткового наповнення. Оскільки клієнт і патрон знаходяться на різних рівнях ієрархії, тісний зв'язок між одним патроном і безліччю його клієнтів підсилює асиметрію нерівності, створює міні-піраміди, не вписані в геометрію формальної організації. Такі міні-піраміди в лексиконі радянської еліти одержали назву обойм. Межі обойми проходять поза силовими лініями бюрократичної субординації, їхнє утворення приводить у дію механізм саморуйнування організації, побудованої на раціональних правилах [6, с. 132].

Співіснуючи, обойми й формальні ієрархічні групи постійно борються між собою, оскільки самі принципи їхніх функціонування й цілепокладання несумісні. Клієнтелістські зв'язки, не будучи легальними, а тим більше легітимними, іноді стають важливим механізмом існування цілого політичного режиму. Так було з радянською владою, в якій патронаж, зв'язки і протекції відігравали не меншу роль, ніж чинні закони та постанови.

Важливу роль у неформальній організації еліти відіграють стратегічні групи. Уперше термін «стратегічна еліта» був уведений С'юзанн Келлер, яка запропонувала так називати професійних політиків, чиї думки, рішення й дії мають важливі та визначальні наслідки для багатьох членів суспільства. Роберт Патнем зараховував до стратегічної еліти вищих цивільних чиновників, директорів найважливіших промислових підприємств, лідерів масових організацій, вищих військових чинів, відомих професіоналів [6, с. 134].

Доволі точно визначення стратегічної еліти запропоновано деякими дослідниками, які називають стратегічною елітою одну з неформальних субелітних груп, що бере на себе функції стратегічного планування й проектування. Ця група є мозковим центром, джерелом нових ідей, принципових сценаріїв розвитку. Її, як правило, складають інсайдери, що обіймають високі державні позиції, хоча головною умовою входження в цю групу є не стільки статус, скільки інтелектуальний потенціал і здатність генерувати нові підходи. Таких стратегічних груп усередині еліти може бути декілька, і кожен спеціалізовано на певному колі питань [7].

Дуже важливим у характеристиці регіональних еліт є поняття «клан». Клани складаються навколо впливового лідера і сприяють тому, що керівні пости монополізуються цією неформальною групою еліти. Клани – це такі групи взаємодопомоги, які вирізняються неієрархічною структурою, від-

сутністю фіксованих посад, непостійним членством, наявністю деяких моральних принципів і загальних інтересів, що зв'язують групу. Вони спільно беруть участь у розробленні проектів, збирають інформацію і формують корисні контакти. Такі кланові групи взаємодопомоги створюються всупереч бюрократичній роз'єднаності різних інститутів влади і є, по суті, міжінституційними неформальними спільнотами, що існують паралельно формальним ієрархічним групам [8].

У вітчизняній політичній практиці 1990–2000-х рр. клієнталізм одержав могутній розвиток у зв'язку з тим, що ієрархічні оболонки були ослаблені постійними перетвореннями. Клієнталізм вийшов назовні і виявив себе в такій яскравій і недвозначній формі, що його пріоритет над раціональною бюрократією став явним. Нова політико-управлінська еліта почала стрімко повертатися до патримоніальних засад політій минулого. Але, на відміну від номенклатурних обойм з їхнього геометрією міні-пірамід, вбудованих у великі піраміди політичних ієрархій, клієнталізм набув інших форм [9].

Виникли множинні центри влади, котрі розкололи еліту на клани, побудовані за типом листкового пирога. Верхній його шар уособлено публічним політиком, символом клану; другий – групою політичної підтримки; третій – групою економічної підтримки в особі представників фінансово-промислового капіталу. Нижче – засоби масової інформації, що обслуговують інтереси даної групи. Нарешті, приватні армії і спецслужби – приватизовані (юридично або фактично) частини державних силових структур. На відміну від обойм, клани функціонують поза межами якої-небудь однієї владної корпорації, пронизуючи багато структур.

Клан формується навколо одного або декількох політичних діячів, вербує прихильників, розростається, прагнучи до покриття всього політичного поля. Чим більше членів клану працює в різних ієрархіях, тим вищою є його капіталізація. Особливу роль у регіональних елітах відіграє управлінський апарат. Причини особливого статусу держапарату лежать у тісній взаємодії або навіть зрощенні державної та бізнес-еліти. Результатом даного процесу є оформлення конгломерату, що виражає власні інтереси неоліберального типу, що є закритою корпорацією [10].

В Україні, що знаходиться на стадії глобальних змін, відносини між бізнесом і державними інститутами надзвичайно складні: періоди зближення змінювалися стадіями дистанціювання і досить жорсткої боротьби. Унікальною властивістю нової політико-управлінської еліти є прийняття у спадок від старої, ще радянського періоду еліти прагнення до неподільного панування й контролю, що дозволяє дослідникам саме в цьому сенсі називати нинішню владу новою номенклатурою [11].

Боротьба за пріоритети між нею і бізнес-елітою ведеться зі змінним

успіхом. Причому, оскільки той, хто веде, і відомий постійно міняються позиціями, часто буває важко визначити, хто від кого залежить.

Дослідники, що працюють над проблемою взаємозв'язку політичних інтересів та інтересів бізнесу, стверджують: сьогодні небезпека приватизації публічної влади приватними інтересами є достатньо актуальною для України. Олігархія виявилася реальною політичною силою. Тому говорити про закінчення олігархічної стадії, як зазначають деякі аналітики, зарано [12, с. 265].

По-перше, велика олігархія розпалася на малі олігархії, орієнтовані на різних патронів у керівництві виконавчої влади. По-друге, декларування ще не означає здійснення: часто розрив зв'язків з бізнесом виявляється простим рокируванням персоналій, і тоді на політичному горизонті з'являються нові фігури. По-третє, у державі, яка розірвала зв'язки з великим бізнесом, олігархи активно створюють альтернативні канали взаємодії з іншими політичними структурами – у першу чергу через ЗМІ, що правлять за посередників у встановленні контактів з перспективними політичними лідерами. Тим більше, що політико-управлінські еліти регіонів намагаються гранично розширити свій владний простір, інтегрувавши в нього бізнес-структури, які існують на даній території [12, с. 266].

Сучасні механізми відтворення політико-управлінської еліти в Україні детерміновані також завершенням процесу формування олігархічних груп, переважно регіональних за характером. Відповідно, у процесі політизації бізнесу більшість створених олігархічними кланами політичних партій також набули суто регіонального забарвлення.

На жаль, в Україні поки не склалися справді загальнонаціональні політичні партії. Таке соціально-політичне явище, коли партії одержують певну кількість парламентських мандатів за рахунок декількох областей-«вотчин», дослідники називають феноменом «областизації». Про це свідчить той факт, що жодна з українських партій ніколи не могла повернути до себе електоральних інтересів у всіх регіонах України [13].

З 1991 по 2021рр. вплив регіонального чинника на формування складу політико-управлінської еліти (насамперед парламентської когорти) мав тенденції до зростання.

Специфікою останнього часу є формування трансрегіональних олігархій, тобто відхід від неефективної регіональної кланової системи і спроба розповсюдити свій вплив на інші регіони. Слабші області та їхня місцева еліта потрапляють у залежність від могутніх регіональних еліт, які використовують їх як «трамплін», щоб посісти владні посади в центрі.

Підставою для конфліктів регіональних еліт у боротьбі за центр є суперництво за розподіл бюджетних коштів між регіонами-донорами і регіонами-споживачами. Так звані «донорські» регіональні еліти прагнуть

впливати на центральну владу відповідно до свого фінансового внеску в економіку, а ті, яких зараховано до «споживальників», чинять опір спробам перевести їх на другорядні ролі. Таким чином, нерівномірний економічний розвиток різних регіонів України (передусім, Сходу і Заходу) та недосконалість законодавчої бази (наприклад, відсутність законів про лобювання) визначають те, що найбільш вигідний розподіл коштів можливий тільки за умови делегування відповідною регіональною групою найбільшої кількості своїх представників до найвищих органів влади [14, с. 234]. У такому контексті можна простежувати боротьбу між регіональними елітами Західної та Східної України, а також її вплив на центр.

Висновки. Вищевикладене дозволяє дійти деяких висновків. По-перше, на початковому етапі будівництва державності зростає роль регіональних еліт, які у процесі боротьби за центр утворюють первинне «ядро» політико-управлінської еліти. По-друге, з кінця 1990-х рр. розпочинається інституціоналізація конкретних регіональних груп (насамперед «дніпропетровської групи») як представників політико-управлінської еліти державного рівня, їхня поступова інтеграція в столичні структури. Ролі регіональних еліт і столичного істеблішменту зрівнюються. По-третє, з початку 2000-х рр. зростає значущість столичного капіталу. Столичний істеблішмент виступає як самостійний гравець на внутрішньополітичній арені, поширюючи свій вплив на Центр і Південь України. По-четверте, підвищення ролі столиці як інтегратора регіонів у єдину політичну цілісність є нагальним завданням для українського суспільства і, перш за все, для політико-управлінської еліти. Проте факти свідчать, що у процесах формування еліти регіональний чинник ще довго відіграватиме панівну роль. По-п'яте, в Україні ще не завершено процесів становлення, оформлення регіональних еліт, а роль і місце столиці та столичного істеблішменту у внутрішній політиці поки вельми нестабільні.

Регіональна політика України потребує пошуку компромісного рішення: регіональним елітам слід активно включитися в політичний процес, бо вони повинні бути «зав'язані» на центрі.

У контексті співвідношення «регіони-центр» Україна фактично йде латиноамериканським шляхом розвитку: швидкий розвиток крупних центрів досягається за рахунок стрімкого занепаду найближчої периферії. Серед таких центрів ми можемо назвати Київ, Дніпропетровськ, Донецьк, Харків, меншою мірою – Львів та Одесу. До категорії периферії найбільше відповідні слаборозвинені області Центру і Заходу України. «Викачування» центром ресурсів і капіталів з периферії відбувається переважно за допомогою двох механізмів: а) логічного тяжіння найближчої периферії до центру; б) утворення трансрегіональних олігархій.

У перспективі цей дисбаланс може стати однією з найскладніших проблем українського суспільства і держави.

Список використаних джерел:

1. Ашин Г. Курс истории элитологии. Москва: МГИМО, 2003. 302 с.
2. Куколев И.В. Трансформация политических элит в России. *Общественные науки и современность*. 1997. № 4. С. 82–91.
3. Крыштановская О.В. Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту. *Общественные науки и современность*. 1995. № 1. С. 51–65.
4. Вебер М. Патриархальное и патримониальное господство / пер. с нем. и комментарии А.Ю. Антоновского. *Ойкумена: Альманах сравнительных исследований политических институтов, социально-экономических систем и цивилизаций*. Вып. 9. Харьков, 2012. С. 183–248.
5. Willerion G.P. Patronage and Politics in the USSR. Cambridge, N.-Y., Sydney: Cambridge University Press, 1992. P. 5.
6. Крюков О.І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.
7. Михальченко Н. Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Ин-т социологии НАН Украины. Киев, 2001. 440 с.
8. Куценко О. Функционирующая элита: кристаллизация элитных сетей в Украине. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. 2001. № 511. С.16–22.
9. Зоткин А. Роль региональных элит и столичного истеблишмента в формировании властной элиты Украины. *Социология: теория, методы, маркетинг*. 2004. № 3. С. 95–108.
10. Даль Р. Демократия и ее критика: пер. с англ. / под. ред. М.В. Ильина. Москва: Рос. полит. энцикл., 2003. 576 с.
11. Шульга М., Потехін О., Бойко Н., Парохонська О., Шульга Т. Правляча еліта сучасної України. Аналітична доповідь. № 10. Київ, 1998. URL: <http://i-soc.com.ua/institute/elit.pdf>.
12. Селютіна Н. Концепт «політико-адміністративна еліта» в сучасній науці. *Актуальні проблеми державного управління*. 2004. №2(20): у 2 ч. Ч. 1. С. 260–267.
13. Головатий М. Політична еліта сучасної України: регіональний і національний контекст. *Політичний менеджмент*. 2006. Спеціальний випуск. С. 42.
14. Кармазіна М., Бевз Т., Горбатюк М., Зорич О. Регіональні політичні еліти в Україні: особливості формування, цінності та ідентичності (кінець

1991–2019 pp.). Київ: ІПіЕНДім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 264 с.

References:

1. Ashin, G. (2003). Kurs istorii elitologii. Moscow: MGIMO (in Russian).
2. Kukolev, I.V. (1997). Transformatsiya politicheskikh elit v Rossii. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost*, 4, 82–91 (in Russian).
3. Kryshtanovskaya, O.V. (1995). Transformatsiya staroy nomenklatury v novuyu rossiyskuyu elituyu. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost*, 1, 51–65 (in Russian).
4. Veber, M. (2012). Patriarkhalnoye i patrimonialnoye gospodstvo. Transl. from gem.andcom.by A.Yu. Antonovskiy. *Oykumena: Almanakh sravnitelnykh issledovaniy politicheskikh institutov. sotsialno-ekonomicheskikh sistem i tsivilizatsiy. Issue 9*. Kharkov, 183–248 (in Russian).
5. Willerion, G.P (1992). Patronage and Politics in the USSR. Cambridge, N.-Y., Sydney: Cambridge University Press, 5.
6. Kriukov, O.I. (2006). Polityko-upravliniska elita Ukrainy yak chynnyk derzhavotvorennia. Kyiv: Vyd-vo NADU (in Ukrainian).
7. Mikhalchenko, N. (2001). Ukrainskoye obshchestvo: transformatsiya. modernizatsiya ili limitrof Evropy? Kiyev: In-t sotsiologii NAN Ukrainy (in Russian).
8. Kutsenko, O. (2001). Funktsioniruyushchaya elita: kristallizatsiya elitnykh setey v Ukraine. *Visnik Kharkivskogo natsionalnogo universitetu im. V.N. Karazina*, 511, 16–22 (in Ukrainian).
9. Zotkin, A. (2004). Rol regionalnykh elit i stolichnogo isteblishmenta v formirovanii vlastnoy elity Ukrainy. *Sotsiologiya: teoriya. metody. Marketing*, 3, 95–108 (in Ukrainian).
10. Dal, R. (2003). Demokratiya i eye kritika: Transl. angl. from engl. M.V. Ilin. (Ed.). Moscow: Ros. polit. entsykl. (in Russian).
11. Shulha, M., Potiekhin, O., Boiko, N., Parokhonska, O., Shulha, T. (1998). Pravliacha elita suchasnoi Ukrainy. Analitychna dopovid. № 10. Kyiv. URL: <http://i-soc.com.ua/institute/elit.pdf> (in Ukrainian).
12. Seliutina, N. (2004). Kontsept «polityko-administratyvna elita» v suchasni nautsi. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 2 (20): u 2 ch. Ch. 1, 260–267 (in Ukrainian).
13. Holovaty, M. (2006). Politychna elita suchasnoi Ukrainy: rehionalnyi i natsionalnyi kontekst. *Politychnyi menedzhment. Spetsialnyi vypusk*, 42 (in Ukrainian).
14. Karmazina, M., Bevz, T., Horbatiuk, M., Zorych, O. (2020). Rehionalni politychni elity v Ukraini: osoblyvosti formuvannia, tsinnosti ta identychnosti (kinets 1991–2019 rr.). Kyiv: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України (in Ukrainian).

*Марущин Ю.В., аспірант ХУУтаП ім. Л. Юзькова,
ORCID: 0000-0003-3749-000X*

*Marushchyn Yu., Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management
and Law*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

LEGAL BASES OF DEVELOPMENT OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Здійснено аналіз правових засад розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. Проведено історичний розгляд процесу державної політики місцевого самоврядування із зорі відновлення незалежності нашої країни до сучасного етапу, який увінчався децентралізацією фінансової системи та передачею на базовий рівень громад належних повноважень і ресурсів.

***Ключові слова:** територіальна громада, децентралізація, співробітництво територіальних громад, добровільне об'єднання територіальних громад.*

The analysis of the legal basis for the development of united territorial communities in Ukraine. A historical review of the process of state policy of local self-government from the dawn of restoring the independence of our country to the present stage, which culminated in the decentralization of the financial system and the transfer to the grassroots community of appropriate powers and resources.

***Key words:** territorial community, decentralization, cooperation of territorial communities, voluntary association of territorial communities.*

Постановка проблеми. Сталий розвиток інституту об'єднаних територіальних громад вимагає ефективного використання їхнього потенціалу при врахуванні усіх його аспектів під час розроблення та реалізації стратегії розвитку й інших місцевих нормативно-правових документів. Такий підхід безпосередньо стосується забезпечення життєдіяльності територіальної громади, має відповідати інтересам населення і європейським засадам державної регіональної політики.

Громада – елемент, що характеризує “звичайну природу” місцевого самоврядування. Окрім нормативного визначення громади, встановленого Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, існують інші, наприклад під територіальною громадою окремими авторами розуміється

єдине природне і соціальне утворення, що діє у просторових межах держави, реалізуючи повсякденні потреби та інтереси жителів [1]. Однак, запровадження такої загальнодержавної реформи, як реформа з децентралізації влади, потребує прийняття законів та підзаконних нормативно-правових актів, які б забезпечили правове регулювання діяльності новостворених об'єднаних територіальних громад, пропорційно до наданих їм більш великих повноважень, що дозволить безперешкодно реалізувати згадану реформу та завершити процес із децентралізації влади. Дослідження правових засад розвитку ОТГ на сьогоднішньому етапі нашого державотворення є дійсно актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Над вивченням, розробкою та удосконаленням нормативно-правового забезпечення у сфері розвитку процесу об'єднання територіальних громад в Україні працюють такі вчені, як: Ю. Куц [2], О. Берданова, В. Вакуленко [3], Ю. Молодожан [4], А. Ткачук [5], С. Серьогін [6], В. Наконечний [7] та ін.

Постановка завдання. Здійснити аналіз процесу формування законодавчого підґрунтя для добровільного об'єднання територіальних громад в Україні. За підсумками роботи виділити процес подальшої діяльності відносно формування законодавчого перебігу адміністративно-територіальної реформи та формування об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), добровільний процес утворення яких пропонується завершити до 2020 року з наступним виборчим процесом до місцевих рад.

Виклад основного матеріалу. Державна політика України у сфері місцевого самоврядування посилається на інтереси мешканців територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини відповідальності, а відповідно і повноважень та ресурсів під них. У засадах цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері [8]. Європейська хартія місцевого самоврядування сьогодні є складовою частиною українського законодавства і має прямо застосовуватись в реальному житті. Насправді ж тут ситуація не є надто простою. Адже Хартія виписана мовою, яка є класичним законом. Вона визначає лише головні принципи, які мають надалі розвинути в національному законодавстві. Тому радше Хартію можна використовувати в частині тлумачення окремих норм українських законів, що стосуються повноважень місцевого самоврядування [5, с. 55].

При аналізі тенденцій розвитку реформи децентралізації і становлення сучасних ОТГ, відзначаємо, що ще протягом перших років відновлення незалежності нашою державою у 1990–1991 роках Верховною Радою України було закладено перші правові камені у фундамент побудови в Україні багатоповерхової будівлі ринкової економіки та суттєвої зміни усієї системи

влади. Саме в цей час із Конституції України було вилучено норми відносно «керівної та спрямовуючої сили» Компартії, зупинено цілу главу Конституції, де визначалася соціалістична економічна система, здійснено розподіл державної влади на три гілки влади, запроваджено інститут президенства і, найголовніше, ухвалено Закон «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування в Україні» від 07.12.1990 № 533-ХІІ.

Практично цим Законом місцеві ради були звільнені як від опіки партійних комітетів, так і вертикального впливу з боку «вищестоящих» органів. Цей факт мав стати тією рушійною силою для початку прискішеної децентралізації влади та стрімкого піднесення місцевого самоврядування, як це відбулося, наприклад, у країнах західного соцтабору, зокрема, в Польщі. Однак у нас ствердний наслідок не був таким значним, що в більшій мірі пов'язано з тим, що на зорі відновлення державності ми постали перед необхідністю вирішення цілого ряду надважливих політичних, економічних, соціальних та інших гострих проблем. Важка економічна ситуація 90-х років і необхідність якнайшвидшої побудови спроможної інституційної системи державного ладу, а також питання, породжені реальним формуванням у країні кланово-олігархічної системи влади, відтягнули введення нового порядку АТУ.

Попри назрілу гостру потребу, позитивний досвід реформування у тій самій республіці Польща, а також старт подібної роботи в інших державах-сусідах, які прагнули до інтеграції в систему об'єднаної Європи, в Україні робота над підготовкою реформи АТУ та місцевого самоврядування системно так і не поставала. Хоча в 1997 р. Верховною Радою України навіть був прийнятий Закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», однак Президент України ветоував його, оскільки цей законодавчий акт не пропонував конкретного вирішення проблем адміністративно-територіального устрою, які стоять перед Україною, але натомість містив ряд норм, що породжували протиріччя основним законом – Конституцією України.

Разом з цим, вже у 1998 р. була схвалена Концепція реформи системи управління, важливою складовою якої повинна була стати адміністративно-територіальна реформа (АТР). Виконання окремих заходів щодо АТР розпочалося аж у двохтисячному році. Метою такого реформування було проголошено «поліпшення управління територіями», а також створення фінансової рівноправності між регіонами. Проте, в наступний період впродовж чотирьох років не було розроблено жодних конкретних заходів. Спочатку набула розповсюдження думка відносно укрупнення регіонів. Услід були пропозиції здійснювати територіальні трансформації не вище районного рівня. В підсумку був розроблений проект Концепції удосконалення системи адміністративно-територіального устрою, який не передбачав кардинальних змін в АТУ, а мав на меті покращення наявної його системи. Тобто

через ці роки перед нашою країною знову стояла очевидна відсутність системи поглядів щодо розв'язання цієї справи. Замість реформи було запропоновано проведення такого собі «косметичного ремонту».

Наступні події відбулися вже зі зміною Президента України і подоланням політичної кризи, що тоді пройшла з широкою мирною демонстрацією, яка дістала назву «Помаранчева революція». Саме у 2005 році питання реформи АТУ було поставлено на порядок денний діяльності нового складу Кабінету міністрів. Дорученням Прем'єр-міністра України від 14 лютого 2005 р. була сформована робоча група з адміністративно-територіальної реформи. План заходів щодо виконання у 2005 році Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям» містив конкретний перелік заходів щодо вирішення питання АТР. Зазначена робоча група напрацювала проект реформування АТУ, однак з відставкою Уряду в серпні 2005 р. активна діяльність щодо реформи на рівні центральних органів виконавчої влади фактично припинилася.

21 липня 2006 р. Постановою Кабінету Міністрів було затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року. Реалізація цієї моделі узагальнених дій передбачала проведення у 2009–2015 рр. адміністративно-територіальної, бюджетної та фіскальної реформи з метою зміцнення фінансово-економічної основи територіальних громад. Та ця спроба знову була приречена на провал. Тут можемо виділити такі основні обставини: відсутність чіткої політичної єдності виконавчої гілки влади; відсутність центрального органу при Кабміні відповідального за цю реформу; не було розроблено та ухвалено цілісної концепції проведення реформи, а, отже, незрозуміло, як саме повинна була би завершитися реформа та який обсяг, і, які саме ресурси потрібні; проти реформи виступили різні політичні еліти, що побачили можливість на основі критики реформи заробити для себе нові електоральні дивіденди; а для бізнес-спільноти ще не назрівало питання вільних земельних ділянок у містах, оскільки ще можна було приватизувати виробничі площі підприємств, на яких «вовки вили», а в селі простояла пустою значна площа придатних сільськогосподарських угідь, покрита хащами бур'янів.

Чергові вибори 2006 року змінили політичну палітру парламенту. Новий Кабмін, у березні 2007 року утворює теперішнє Міністерство регіонального розвитку та будівництва. Фактично Україна вперше підійшла до можливого початку реформи АТУ з наявністю інституційної складової. Однак робота над підготовкою цієї реформи знову була зупинена позачерговими виборами 2007 року та формуванням нового складу Уряду. Реально на початок 2008 року в Україні склалася принципово нова ситуація щодо активного просування ідеї реформи АТУ та місцевого самоврядування на принципово новому рівні: основні обставини, що підштовхують реформу, поєдналися, а, отже, з'явився реальний шанс для її проведення реформи. Та знову нічого не

вдалося. Разом з цими, відзначаємо, що впродовж 2008–2010 років реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального ладу була сформована досить глибоко, зокрема:

1) прийнято Розпорядження КМУ від 29.07.2009 № 900-р «Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування» [9], що визначило основну суть і зміст реформи місцевого самоврядування, етапи реформування та ресурси, які для цього потрібні;

2) прийнято Розпорядження від 02.12.2009 № 1456-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування» [10]. Цим документом було визначено створи підготовки нормативних актів, потрібних для реформи, та призначалися виконавці. Також в межах цього плану Мінрегіонбуд підготував проекти наступних законів: «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», а також проект необхідних змін до Конституції України;

3) прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 385-р «Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [11] та Розпорядження від 23.09.2009 № 1134-р «Про затвердження плану заходів на період до 2011 року щодо реалізації Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [12]. Саме ці акти визначали головні підходи до створення новітнього ладу підготовки та перепідготовки кадрів для органів місцевого самоврядування, визначалися заходи та відповідальні за їх здійснення;

4) Мінрегіонбуд підготував проект Концепції реформи адміністративно-територіального устрою, а рішенням колегії міністерства затверджено Методику моделювання громад. Всіма областями здійснено таке моделювання та сформовано перелік нових громад із відповідними графічними макетами.

Як і в попередні роки, організатори реформи зустріли спротив владної системи, що не могла досягнути суті проведення децентралізації. Основна причина - від цих дій центральні органи виконавчої влади втратять свій вплив. Також додалися очікування чергових президентських виборів. І, у підсумку, незважаючи на значний обсяг проведеної системної роботи, реформу вкотре сховали в шухляду.

Вибори Президента України у 2010 році не дали жодного поштовху для реформи, про ніяку децентралізацію не було й мови, почалося відбудовування вертикалі виконавчої влади. А формування нового Уряду в цьому ж році та домінування у правлячій більшості світосприйняття міцної вертикалі влади внесло суттєві зміни в роботу щодо продовження системної роботи з реформи.

Законодавче підґрунтя для радикального повороту системи влади та її територіальних засад на усіх щаблях почало створюватися в 2014 році. Так, у квітні 2014 року Уряд схвалив основний концептуальний документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт важливої для України реформи, яка зараз більш відома як децентралізація.

Для реалізації положень Концепції та завдань Плану заходів, необхідно було в першу чергу внести відповідні зміни до Конституції України, а також сформувати пакет нового законодавства. Зміни до Конституції перш за все мали вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. Зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців, експертів проект змін до Конституції був розроблений та переданий на широке публічне обговорення. Запропоновані зміни підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська Комісія. На жаль, політичні обставини не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації. Тому Уряд з 2014 року розпочав реформу в межах чинної Конституції.

Варто відмітити, що саме у Конституції України закріплено на конституційному рівні гарантії для існування самоврядування на місцях, а також було окреслено основні правові засади його функціонування. Разом з цим, подальший розвиток практики формування ОТГ спонукав до вирішення окремих питань на рівні територіальних громад. Так, необхідно було об'єднати зусилля громад і їхніх територій, а також віднайти достатню фінансову підтримку в державі. Саме з цією метою було ухвалено два закони України – «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про співробітництво територіальних громад», адже, незважаючи на те, що Конституція України надає право жителям сіл на добровільних засадах об'єднуватися в єдину територіальну громаду, формувати органи місцевого самоврядування, механізм вирішення цього конституційного припису на законодавчому рівні до цього часу було не врегульовано.

Метою Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» є створення правових умов і можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних територіальних громад; формування ефективних рад та їхніх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів.

Згаданий Закон дав змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. За менш як півроку у 2015 році було

створено 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), в 2016 році до них долучилось ще 198, а станом на початок листопада 2018 року створено вже 865 об'єднаних територіальних громад. До складу цих ОТГ увійшли 3981 колишніх місцевих рад. Більше 8,4 млн людей проживають в ОТГ. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. За темпами добровільного процесу укрупнення одиниць базового рівня місцевого самоврядування Україна показала дуже хороші результати, що викликало захоплення з боку наших європейських партнерів, які, відверто кажучи, уже втомились від українських обіцянок, що майже ніколи не реалізуються.

Важливо відмітити, що Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [13] розроблено з використанням найкращого європейського досвіду. Він визначав організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, оскільки чинне українське законодавство передбачало лише загальні рамки упровадження міжмуніципального співробітництва, припускало об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем, але не містило правових норм, які б дозволяли таке співробітництво [6, с. 115]. Цей закон створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо.

Головний замисел проекту нормативного акту, який пізніше втілювався у Законі – поєднання зусиль суміжних громад для вирішення певного завдання в інтересах усіх учасників співробітництва. Даний Закон також став одним із перехідних етапів до створення спроможних об'єднаних територіальних громад. Зокрема, ті дрібні громади, які одразу не бажали об'єднуватися в ОТГ, не бачили вигод від такої форми організації влади на власній території, отримали можливість почати із співробітництва. Так, вони змогли би домовлятися та співпрацювати над вирішенням того чи іншого питання, і, у підсумку, отримавши ефективний результат – самостійно прийти до ідеї про необхідність створення ОТГ.

Підставами для організації співробітництва є юридично закріплене волевиявлення заінтересованих територіальних громад, як це визначено відповідними нормами Закону. Даний Закон створив умови для запровадження в Україні юридичних форм співробітництва, що стало особливо актуально для громад після початку реального процесу децентралізації, коли важливі повноваження органів виконавчої влади передаються місцевому самоврядуванню за умови, що воно може реалізовувати ці повноваження.

Загалом, співробітництво, з огляду на його форму та організаційну модель в певній сфері, може мати очевидні економічні ефекти, такі, як: ско-

рочення інвестиційних витрат, спільне використання ресурсів, оптимізація робочих процесів [14, с. 10].

Станом на 27 лютого 2018 р., згідно Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад (далі - Реєстр), укладено 140 таких договорів [15]. Проте, як свідчить проведений аналіз, розподіл цих договорів за основними формами не є однаковим. Найбільш розповсюдженою формою співробітництва територіальних громад є реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів – 106 договорів, або 76%.

Практичне втілення приписів Закону України «Про співробітництво територіальних громад» сприяє вирішенню низки наявних проблем в регіонах, наприклад, дозволяє спільне утримання полігонів твердих побутових відходів, створення спільних юридичних служб чи з питань благоустрою для сільських територіальних громад, передача повноважень від Державної архітектурно-будівельної інспекції органу місцевого самоврядування потребує створення останнім власного бюро, де має працювати сертифікований архітектор. Більшість сільських громад не спроможні створити та утримувати таке бюро (службу), але вони можуть його створити в рамках співробітництва.

Щодо перспектив затребуваності визначених законодавством форм співробітництва у найближчій перспективі, то вони не втратять своєї актуальності навіть за умов, коли усі територіальні громади добровільно об'єднуються. Це означає, що закон дозволяє організовувати співробітництво усім громадам, незалежно від того, чи є вони об'єднаними чи ні. Приміром, співробітництво може бути організовано між об'єднаними територіальними громадами і тими, які ще не об'єдналися.

Процес добровільного об'єднання громад, який розпочався із ухвалення закону «Про добровільне об'єднання громад», дещо пригальмував процеси укладання договорів співробітництва між громадами, але практика свідчить, що цей процес має бути відновлено і він може бути дуже корисним для територій навколо великих міст, де утворення ОТГ суттєво відрізняється від параметрів, які фіксуються у Методичних рекомендаціях з формування спроможних територіальних громад.

Великі міста, отримавши досить серйозні фінансові ресурси в наслідок бюджетної децентралізації, не включились у процеси утворення ОТГ, натомість невеликі міста і особливо села, розміщені навколо великих міст, які отримують від такого сусідства значну економічну вигоду, почали діяти більш активно. Як наслідок, навколо деяких великих міст – Хмельницький, Тернопіль, Одеса, Дніпро почали активно формуватись сільські ОТГ, які демонструють непоганий розвиток власної бюджетної сфери та наповнення місцевих бюджетів. А це в свою чергу викликало стурбованість у найбільш

ших містах, містах обласних центрах, які раптом «почали розуміти», що навколо них формується кільце досить сильних гравців, з якими доведеться домовлятися щодо вирішення низки міських проблем. Особливо гостро ситуацію відчув Львів, де проблема Грибовицького сміттєзвалища, про яку знали багато десятиліть і не намагались її вирішувати, стала проблемою виживання самого Львова і проблемою усієї України.

Ще один важливий нормативний документ – Закон України «Про засади державної регіональної політики»[16]. Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України. З його прийняттям державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 39 разів: з 0,5 млрд в 2014 до 19,37 млрд грн у 2018 році. 21 область прийняла рішення про створення Агенції регіонального розвитку, в усіх областях працюють Центри розвитку місцевого самоврядування, які в тому числі допомагають місцевій владі втілювати регіональні стратегії.

Наприкінці 2015 р. було прийнято низку законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» виконавчим органам місцевого самоврядування міст обласного значення передаються повноваження з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та передбачена можливість іншим виконавчим органам рад набувати таких повноважень. До цього Закону увійшли норми щодо державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб, спрямовані на усунення недоліків правового регулювання процесу добровільного об'єднання територіальних громад у частинах: встановлення спрощеної системи реорганізації та державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб публічного права, усунення недоліків правового регулювання правонаступництва об'єднаних територіальних громад, їхніх рад та виконавчих комітетів (рішення, договори, виконання окремих бюджетів до прийняття об'єднаного тощо) [17, с. 28–29].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» наділив органи місцевого самоврядування додатковими повноваженнями щодо можливості створення центрів надання адміністративних послуг, можливості ведення реєстру територіальної громади, надання відомостей з Державного земельного кадастру, реєстрації місця проживання громадян та з інших питань.

У сфері бюджетного законодавства також відбувся значний розвиток, зокрема, було прийнято Закони про внесення змін до Бюджетного [18] та податкового [19] кодексів України. Відзначаємо, що в ході підготовки проекту Закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» були досліджені позитивні здобутки бюджетних реформ в зарубіжних країнах, зокрема: Польщі та Німеччини. У підсумку завдяки цьому Закону було врегульовано бюджетні правовідносини, пов'язані з впровадженням нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, удосконаленням казначейського обслуговування бюджетних коштів, посиленням відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів, функціонуванням бюджетної системи України в особливий період. Основні положення, закону сприяли розширенню наявної дохідної бази місцевих бюджетів. Завдяки цим змінам розширено джерела доходів новостворених об'єднаних територіальних громад і, в підсумку, відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети за останні роки зросли на 165,4 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 234 млрд грн в 2018 році [8].

А Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» сприяв тому, що нові містобудівні повноваження отримали 100 міст, в тому числі - 12 ОТГ. У цьому напрямі на законодавчому рівні реформовано процедуру оформлення дозвільної документації у будівництві, змінено формат роботи Держархбудінспекції України на адміністративно-консультативний, затверджено Державні будівельні норми щодо складу та змісту схеми планування території [20], якими регламентується питання розроблення й упровадження документації з просторового планування в ОТГ.

Ще одні законодавчі ініціативи були втілені в пакеті законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

У грудні 2018 року Кабінет Міністрів України оголосив перехід до нового етапу децентралізації, який передбачає закріплення вже набутих успіхів і завершення формування спроможних громад, зміну територіального устрою, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії, коли жителі можуть висловити свою думку з різних питань не від виборів до виборів, а повсякчас. Прем'єр-міністр України Володимир Гройсман пропонує до 2020 року завершити процес формування об'єднаних громад і перейти до етапу незмінності децентралізації та впровадження якісних стратегій розвитку регіонів, направлених на примноження передусім економічного потенціалу і підвищення стандартів життя людей [21]. В контексті реформи децентралізації, до 2020 року планується завершення етапу об'єднання громад та створення якісної територіальної основи, а також закріплення її в Конституції, яка зробить реформу незворотною [22].

Найближчим часом очікується прийняття таких важливих законів:

- «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування, підвищить престижність служби в ОМС, мотивацію місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку.

- «Про засади адміністративно-територіального устрою України» (законопроект готовий до розгляду у Верховній Раді). В рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адмінтеродиноцинь та населених пунктів, ведення їх Державного реєстру.

- Щодо розширення видів містобудівної документації на місцевому рівні. Усуне існуючі недоліки регулювання містобудівної діяльності, унеможливить нецільове використання та розподіл земель.

- Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування, так звані префектури та префекти.

- Про місцевий референдум.

- Оновлення законів про місцеві вибори, про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації, про проходження служби в цих органах, тощо.

Висновки. Узагальнюючи наведене, робимо висновок, що законодавча база, починаючи із 2014 року, значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також виправдала

себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету.

Однак, наразі не всі положення затвердженого Верховною Радою України Плану виконуються згідно з графіком [23]. Обговорення законопроектів іде важко, вноситься багато корективних правок, починається дискусія, законодавчі процеси штучно затягуються в часі. Зокрема, той факт, що зміни до Конституції України так і не були прийняті Верховною Радою України у другому читанні, тягне за собою неприйняття великої кількості законів, що мали б остаточно закріпити повноваження за новоутвореними об'єднаними громадами.

Успіхи реформи на першому етапі свідчать, що Україна обрала правильний шлях і треба рухатися ним далі. Зупинятися вже не можна. Але наступним кроком має бути внесення зміни до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення.

Список використаних джерел:

1. Куц Ю. О., Решеvecь О. В. Територіальна громада: управління розвитком: монографія / за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків: Константа, 2013. 540 с.
2. Куц Ю. О. Проблемне поле державного управління: концептуальна демаркація. Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. 2011. № 1(5). С. 3-10.
3. Берданова О. В., Вакуленко В. М. Стратегічне планування регіонального розвитку: навч. посіб. Київ: НАДУ. 2007. 96 с.
4. Молодожан Ю. Б. Самодосконалість територіальних громад: системний підхід: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. 370 с.
5. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 80 с.
6. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Теоретичні засади та основні напрямки реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні. Аспекти публічного управління. 2015. № 4. С. 111-120.
7. Наконечний В. В. Управління містом: теоретико-методологічний вимір: монографія. Харків: Цифрова друкарня № 1, 2012. 263 с.
8. Веб-портал Децентралізація. URL: <https://cutt.ly/ZJDInQK>.
9. Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 900-р. URL: <https://cutt.ly/wJDRBMd>.
10. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. № 1456-р. URL: <https://cutt.ly/wJDRN8N>.
11. Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2009 р. № 385-р. URL: <https://cutt.ly/7JDR1hU>.

12. Про затвердження плану заходів на період до 2011 року щодо реалізації Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2009 р. № 1134-р. URL: <https://cutt.ly/sJDR0Iz>.

13. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 18 червня 2014 р. URL: <https://cutt.ly/QJDR31I>

14. Організація співробітництва територіальних громад в Україні (практичний посібник). URL: <https://cutt.ly/GJDR42n>.

15. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. URL: <https://cutt.ly/OJDR514>.

16. Про засади державної регіональної політики. Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. URL: <https://cutt.ly/SJDTTrCF>.

17. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Київ: НІСД, 2016. 61 с.

18. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII. URL: <https://cutt.ly/KJDTydT>

19. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII. URL: <https://cutt.ly/CJDTu3b>.

20. Про затвердження ДБН Б.1.1-21:2017 «Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 грудня 2017 р. № 343. URL: <https://cutt.ly/aJDTsar>.

21. Глава Уряду пропонує до 2020 року завершити об'єднання громад і зробити якісні стратегії розвитку регіонів. URL: <https://cutt.ly/OJDTfMh>.

22. Процес закріплення незворотності децентралізації у Конституції триватиме близько 1,5 року, – Володимир Гройсман. URL: <https://cutt.ly/PJDTThYt>.

23. Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII. URL: <https://cutt.ly/6JDTjFh>.

References:

1. Kuts Yu. O., Reshevets OV Territorialna hromada: upravlinnia rozvytkom: monografia. [Kuts Yu. O., Reshevets O. V. Terytorialna hromada: upravlinnia rozvytkom: monohrafiia]. Kharkiv: Constanta, 2013. 540 p. Print.

2. Kuts Yu. O. Problem field of public administration: conceptual demarcation. Public administration: theory and practice: a collection of scientific papers [Kuts Yu. O. Problemne pole derzhavnoho upravlinnia: kontseptualna demarkatsiia. Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka: zbirnyk naukovykh prats. nauk. pr.]. 2011. № 1(5). P. 3-10. Print.

3. Berdanova OV, Vakulenko VM Strategic planning of regional development: textbook.[Berdanova O. V., Vakulenko V. M. Stratehichne planuvannia rehionalnoho rozvytku: navch. posib.]. Kyiv: NADU. 2007. 96 p. Print.

4. Molodozhan Yu. B. Self-perfection of territorial communities: system approach: monograph. [Molodozhan Yu. B. Samodoskonalist terytorialnykh hromad: systemnyi pidkhd: monohrafiia]. Odesa: ORIDU NADU, 2010. 370 p. Print.

5. Tkachuk AF Local self-government and decentralization. Legislation (training module) / Anatoly Tkachuk [Tkachuk AF Local self-government and decentralization. Legislation (training module) / Anatoly Tkachuk]. Kyiv: IKTs «Legal status», 2016. – 80 p. Print.

6. Seryogin SM, Goncharuk NT Theoretical principles and main directions of local self-government reform and decentralization of power in Ukraine. Aspects of public administration [Serohin S. M., Honcharuk N. T. Teoretychni zasady ta osnovni napriamky reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia y detsentralizatsii vlady v Ukraini. Aspekty publichnoho upravlinnia]. 2015. № 4. P. 111-120. Print.

7. Nakonechny V.V. City management: theoretical and methodological dimension: monograph. [Nakonechnyi V. V. Upravlinnia mistom: teoretyko-metodolohichni vymir: monohrafiia]. Kharkiv: Digital printing house № 1, 2012. 263 p. Print.

8. Web portal Decentralization [Veb-portal Detsentralizatsiia]. URL: <https://cutt.ly/ZJDInQK>.

9. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of local self-government reform” of July 29, 2009 № 900-r [Pro skhvalennia Kontseptsii reformy mistsevoho samovriaduvannia: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.07.2009 № 900-r.]. URL: <https://cutt.ly/wJDRBMd>.

10. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the action plan for the implementation of the Concept of Local Self-Government Reform” of December 2, 2009 № 1456-r. [Pro zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo realizatsii Kontseptsii reformy mistsevoho samovriaduvannia: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 hrudnia 2009 r. № 1456-r.]. URL: <https://cutt.ly/wJDRN8N>.

11. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of formation of the system of professional development of local government officials and deputies of local councils” of April 8, 2009 № 385-r. [Pro skhvalennia Kontseptsii formuvannia systemy pidvyshchennia kvalifikatsii posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 kvitnia 2009 r. № 385-r.]. URL: <https://cutt.ly/7JDR1hU>.

12. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the action plan for the period up to 2011 on the implementation of the Concept of formation of the system of professional development of local government officials and deputies of local councils” of September 23, 2009 № 1134-r. [Pro zatverdzhennia planu zakhodiv na period do 2011 roku shchodo realizatsii Kontseptsii formuvannia systemy pidvyshchennia kvalifikatsii posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 veresnia 2009 r. № 1134-r.]. URL: <https://cutt.ly/sJDR0Iz>.

13. Law of Ukraine “On cooperation of territorial communities” of June 18, 2014 [Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 18 chervnia 2014 r.]. URL: <https://cutt.ly/QJDR31I>.

14. Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine (practical guide) [Orhanizatsiia spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukraini (praktychnyi posibnyk)]. URL: <https://cutt.ly/GJDR42n>.

15. Register of agreements on cooperation of territorial communities [Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad]. URL: <https://cutt.ly/OJDR514>.

16. Law of Ukraine “On the principles of state regional policy” of February 5, 2015 № 156-VIII [Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky. Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. № 156-VIII]. URL: <https://cutt.ly/SJDTrCF>.

17. Territorial community as a basic link of the administrative-territorial structure of Ukraine: problems and prospects of reform [Terytorialna hromada yak bazova lanka administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy: problemy ta perspektyvy reformuvannia]. Kyiv: NISD, 2016. 61 p. Print.

18. Law of Ukraine “On Amendments to the Budget Code of Ukraine on the Reform of Intergovernmental Relations” of December 28, 2014 № 79-VIII [Pro vnesennia zmin do Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhethnykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 28 hrudnia 2014 r. № 79-VIII]. URL: <https://cutt.ly/KJDTydT>.

19. Law of Ukraine “On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Tax Reform” of December 28, 2014 № 79-VIII [Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy: Zakon Ukrainy vid 28 hrudnia 2014 r. № 79-VIII]. URL: <https://cutt.ly/CJDTu3b>.

20. On approval of DBN B.1.1-21: 2017 “Composition and content of the planning scheme of the territory where the powers of village, settlement, city councils are implemented: Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing of Ukraine of December 27, 2017 № 343 [Pro zatverdzhennia DBN B.1.1-21:2017 «Skhad ta zmist skhemy planuvannia terytorii, na yakii realizuiutsia povnovazhennia silskykh, selyshchnykh, miskykh rad: Nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 27 hrudnia 2017 r. № 343]. URL: <https://cutt.ly/aJDTsar>.

21. The Prime Minister proposes to complete the unification of communities and develop high-quality regional development strategies by 2020 [Hlava Uriadu proponuie do 2020 roku zavershyty obiednannia hromad i rozrobyty yakisni stratehii rozvytku rehioniv]. URL: <https://cutt.ly/OJDTfMh>.

22. The process of consolidating the irreversibility of decentralization in the Constitution will take about 1.5 years, - Volodymyr Groysman [Protses zakriplennia nezvorotnosti detsentralizatsii u Konstytutsii tryvatyme blyzko 1,5 roku, – Volodymyr Hroisman]. URL: <https://cutt.ly/PJDTThYt>.

23. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Plan of Legislative Support of Reforms in Ukraine” of June 4, 2015 № 509-VIII [Pro Plan zakonodavchoho zabezpechennia reform v Ukraini: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 4 chervnia 2015 r. № 509-VIII]. URL: <https://cutt.ly/6JDTjFh>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-30

УДК 351: 342.9. 625.1. 656.2

Правосуд О., аспірант, ДДУВС, м. Дніпро

*Pravosud O., PhD-Student of Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs, Dnipro*

РОЛЬ І МІСЦЕ ДОВІРИ НАСЕЛЕННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

THE ROLE AND PLACE OF TRUST OF POPULATION IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY

У статті визначається роль і місце довіри населення в системі публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Це здійснено із урахуванням інформації ОЕСР щодо рівня довіри населення до влади. У цьому контексті відбувається звернення до парадигмальних модифікацій системи державного управління, підґрунтя якої становить довіра населення.

Ключові слова: *публічне управління, національна безпека, довіра населення.*

The article defines the role and place of public trust in the system of public administration in the field of national security. This was done taking into account the OECD information on the level of public confidence in the government. In this context, there is an appeal to paradigmatic modifications of the public administration system, which is based on trust of population.

Key words: *public administration, national security, trust of population.*

Постановка проблеми. У сучасному розумінні системи безпеки «довіра» розглядається як фактор геокультурного розвитку, зокрема, як особливий стан світосприйняття людини, конструктивної комунікації між людьми, акторами й інститутами, людиною та владою для досягнення згоди й компромісів у глобальному світі. Відтак, актуальним є визначення напрямків розвитку системи безпеки та місця довіри населення у забезпеченні такого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблематики системи безпеки присвячені праці багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених Д. Грицишена, С. Домбровської, В. Євдокімова, О. Карпенка, С. Майстра, Г. Ортіної, Г. Ситника та інших. При цьому підкреслимо, що в

науці тема довіри населення у сфері публічного управління набуває вагомості. Свідченням цього є розробки М. Вебера, Е. Гідденса, Е. Дюркгейма, Н. Лумана, Г. Роуз, А. Селігмена, Ф. Фукуями, Дж. К. Херпфера, П. Штомпки та ін. Ураховуючи актуальність зазначеної проблеми, виникає необхідність у поглибленні наукових досліджень вищезазначених питань.

Постановка завдання. Метою статті є визначення ролі та місця довіри населення в системі публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Аналіз інформації, наданої Organization of economic and social development – OECD (Організація економічного та соціального розвитку – ОЕСР) у межах проведеного дослідження «Довіра до Уряду», дає підстави стверджувати, що лише 50% громадян довіряло своїй владі у 2020 році [5]. Це досить високий показник рівня довіри до влади, адже кожна друга особа виявляє довіру до останньої (рис. 1).

Як видно з рис. 1, населення виявляло довіру до таких інституцій:

- 1) уряду – 51%;
- 2) поліції – 78%;
- 3) органів судової системи – 57%;
- 4) установ освітньої системи – 68%;
- 5) закладів медичної системи – 71% [там само].

Такий стан речей зумовлено тим, що, починаючи з 2020 року і по теперішній час, більшість країн світу бореться із глобальною пандемією та зумовленими через її поширення економічними проблемами. Уряди різних держав відігравали вирішальну роль у захисті життя та засобів до існування. І все ж у середньому в країнах ОЕСР лише близько половини людей стверджують, що довіряють своєму національному уряду [там само]. ОЕСР досліджує, як сьогодні уряди можуть зміцнити довіру, що є нелегким завданням для них і підпорядкованих ним органам, адже довіра населення лише трохи відновилася після фінансової кризи 2008 року.

Щодо України, то на її теренах склалася дуже цікава ситуація з формуванням довіри населення до влади. Починаючи з моменту проголошення незалежності України, рівень довіри населення до її органів влади поступово знижувався і знижувався всі 30 років. Проте низка соціологічних і наукових досліджень [1] засвідчують, що цей рівень підвищувався через вияв революційних та інших суспільно-політичних процесів (зокрема, у 2004 р., 2014 р., 2019 р. і 2022 р.). Дослідники [3] слушно стверджують, що в інші періоди державотворення України найвищий рівень довіри громадяни висловлювали недержавним інституціям (рис. 2), а саме:

- 1) освітнім;
- 2) науковим;
- 3) самоврядним;
- 4) громадським та іншим.

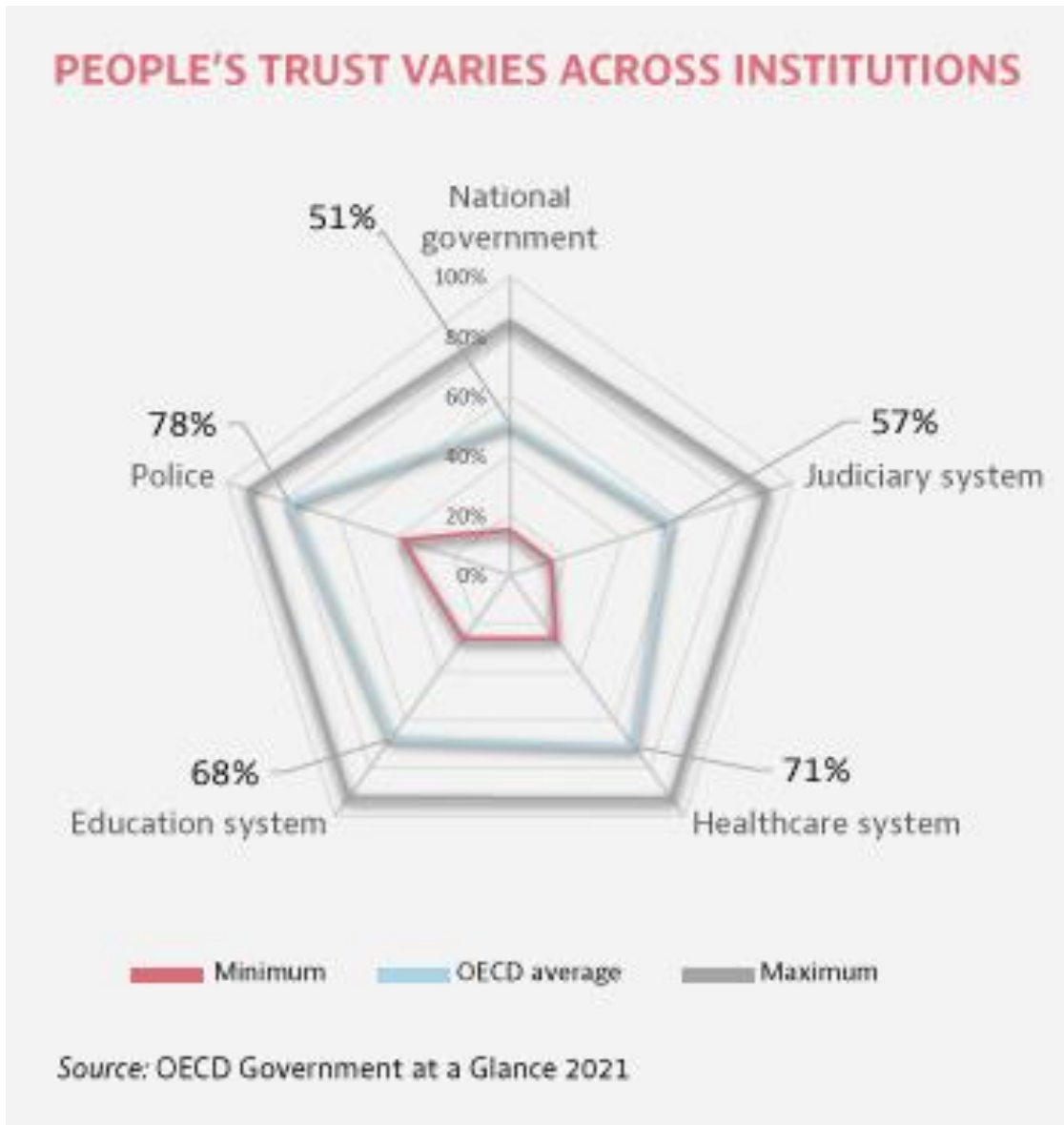


Рис. 1. Довіра населення до різних установ
Джерело: складено на підставі [5]

З початком введення воєнного стану в Україні знову дослідниками відзначається підвищення рівня довіри населення до державної влади [2]. За свідченням соціолога В. Паніотто, «зараз є дуже високий рівень довіри до влади і до Зеленського особисто. Тому коли влада каже, що нас в НАТО не беруть і треба шукати інші шляхи забезпечення безпеки держави, то громадяни цьому довіряють» [там само].

Виникає логічно запитання, а чому довіра така важлива. Відповідь криється у такому: довіра є основою легітимності державних інституцій та функціонуючої демократичної системи. Це має вирішальне значення для підтримки політичної участі та соціальної згуртованості. Отже, слід вести

мову про різну дію зовнішніх і внутрішніх факторів на явища та процеси, що виникають в усьому світі й Україні.

На всіх етапах виникнення та поширення пандемії COVID-19, включаючи стримування, пом'якшення та відновлення, довіра до державних інституцій була життєво важливою для здатності урядів швидко реагувати та забезпечувати підтримку громадян. Це також важливо для планування та реалізації комплексного відновлення після надзвичайної ситуації COVID-19. До 24.02.2022 р. наша держава вирішувала саме ці проблемні питання в масштабах нашої держави, наразі – ті, що пов'язані зі збереженням власного національного суверенітету та державності. Відтак, варто розуміти, що іншими є сучасні вияви соціальної довіри українців, ніж їх рівень довіри в січні 2022 року, а також довіра населення в інших країнах світу сьогодні.

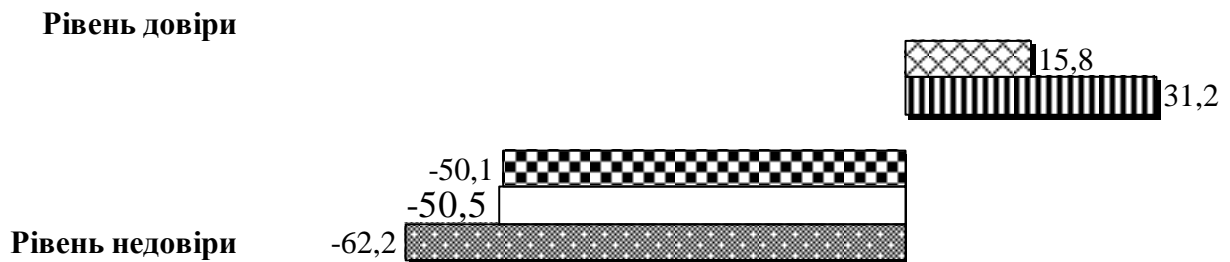
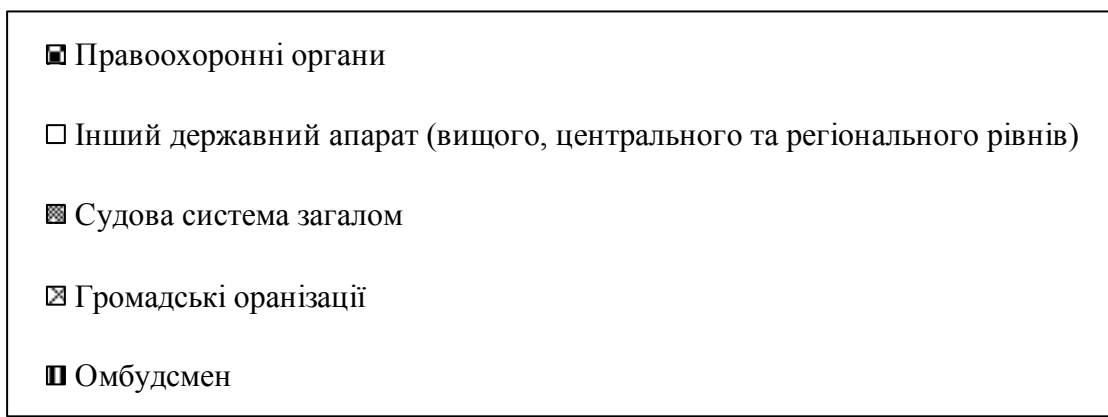


Рис. 2. Баланс довіри / недовіри громадян до правозахисних інституцій у 2020 році

Джерело: складено на підставі даних Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» [1]

Довіра важлива для успіху широкого кола державних політик, які залежать від поведінкових реакцій громадськості. Наприклад, довіра суспільства веде до більшої відповідності нормам і податковій системі. У дов-

гостроковій перспективі довіра потрібна для вирішення довгострокових суспільних таких проблем:

- 1) зміна клімату;
- 2) старіння населення;
- 3) автоматизація праці тощо.

Крім того, варто розглянути, що що визначає довіру населення до влади. Експерти ОЕСР визначили 5 основних чинників довіри до системи державного управління та державних інституцій (табл. 1). Вони фіксують ступінь, до якої установи реагують на довгострокові інтереси, а також розробляють та реалізують плани, які є справедливими, заслуговують довіри та відкриті для громадського контролю [5].

Таблиця 1

Фактори довіри населення до системи державного управління

<i>Політичний вимір</i>	<i>Чуйність</i>	<i>Надійність</i>
Роль державних установ у підвищенні довіри населення	1 ----- Надавати або регулювати державні послуги	2 ----- Передбачати зміни, захищати громадян
<i>Цілісність</i>	<i>Відкритість</i>	<i>Справедливість</i>
3 ----- Етично та раціонально використовувати владу та державні ресурси	4 ----- Слухати громадян, їх консультувати, пояснювати їм	5 ----- Покращувати умови життя для всіх

Джерело: складено на підставі [5]

Нещодавні зміни в суспільному житті та структурі системи державного управління визначили 3 додаткові виміри, які відіграють роль у формуванні довіри суспільства, а саме:

- а) політична участь, тобто здатність і сприйняття брати участь у політиці та недовіра до системи державного управління;
- б) задоволеність та досвід роботи з державними послугами;
- в) оцінка дій уряду щодо довгострокових та глобальних викликів [там само].

Експерти ОЕСР також відстежують рівень довіри населення в різних установах та рівнях влади в країнах ОЕСР. Дослідження ставить перед національно репрезентативними вибірками набір ситуаційних запитань, щоб

оцінити роль різних чинників суспільної довіри.

Модулі опитування містять запитання щодо політичної участі людей, задоволеності державними послугами та їхню оцінку дій уряду щодо ключових довгострокових проблем (наприклад, зміни клімату, цифровізація) [4; 5]. Опитування дозволить визначити різницю в довірі за віком, статтю, доходами, освітою та регіоном, щоб побудувати повну картину того, як довіра працює в різних групах.

Опитування 2021 року включає 22 країни ОЕСР: Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Колумбія, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Ісландія, Ірландія, Японія, Корея, Латвія, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, Швеція, Великобританія та США. Результати будуть доступні в червні 2022 р.

До речі, попередні дослідження експертів ОЕСР містять не тільки поглиблений аналіз основних чинників суспільної довіри в країнах-членах ОЕСР, а й рекомендації щодо реформування політики та практики державного сектору для відновлення належного рівня довіри громадян. Власне кажучи, такі рекомендації надані для:

- 1) Кореї (у 2018 році);
- 2) Фінляндії (у 2021 році) та ін. [там само].

Надані експертами пропозиції є цінними для вдосконалення показників довіри та її рушійних сил, а також визначають потреби у додаткових показниках для порівняння між країнами. Серед цих рекомендацій можна виокремити такі:

1. Підвищення довіри населення до вакцинації проти COVID-19: роль урядів.
2. Політична ефективність та участь: емпіричний аналіз в європейських країнах (2021 р.).
3. Усе, що вам потрібно, це довіра: інформування про роль уряду в контексті COVID-19 (2020 р.).
4. Довіра та її детермінанти: докази експерименту Trustlab (2018 р.).
5. Точність вимірювань інституційної довіри в опитуваннях домогосподарств (2017 р.) [5].

Уважаємо, що для нашої держави також будуть цінними ці рекомендації експертів ОЕСР.

Висновки. Отже, наразі в усьому світі загалом і в Україні зокрема формується нова парадигма для громадської довіри до влади та її органів. Широта та глибина кризи COVID-19 змушує державний сектор кинути виклик існуючим моделям вимірювання довіри до державних інституцій у всьому світі. Щодо України, то сьогодні таким фактором для неї є війна з РФ. Саме цим аспектам буде присвячено наші подальші наукові розвідки.

Список використаних джерел:

1. Баланс довіри/недовіри до соціальних інституцій // Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва». URL: <https://dif.org.ua/article/balans-dovirinedoviri-do-sotsialnikh-institutsiy>.
2. Паніотто В. Чому українці вірять у перемогу, а росіяни люблять війну? Пояснює соціолог Паніотто (21.04.2022 р.) // *BBC NEWS | Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61151164>.
3. Помаза-Пономаренко А. Л., Лободенко К. В. Наукові перспективи розвитку правозахисної державної політики України: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2020. 188 с.
4. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society // *Revista San Gregorio*. SPECIAL EDITION-2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.
5. Trust in Government // OECD. URL: <https://www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm>.

References:

1. Balance of trust / distrust in social institutions // Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation. [Balans doviryny/nedoviry do sotsial'nykh instytut-siy. Fond «Demokratychni initsiatyvy imeni Il'ka Kucheriva»]. URL: <https://dif.org.ua/article/balans-dovirinedoviri-do-sotsialnikh-institutsiy>.
2. Paniotto V. Why do Ukrainians believe in victory and Russians love war? Explains the sociologist Paniotto (April 21, 2022) // *BBC NEWS | Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61151164>.
3. Pomaza-Ponomarenko A.L., Lobodenko K.V. Scientific prospects of development of human rights policy of Ukraine [Naukovi perspektyvy rozvytku pravozakhysnoyi derzhavnoyi polityky Ukrayiny]: monograph. Kharkiv: NUTSZU. (2020). Print.
4. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. "Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society". *Revista San Gregorio*. SPECIAL EDITION-2020. (2020): 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.
5. Trust in Government // OECD. URL: <https://www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm>.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-31

УДК: 351/354; 614;

*Семілетов О.С., науковий співробітник, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-7903-0098*

*Semiletov O., researcher, National University of Civil Defence of Ukraine,
Kharkiv*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЯК ПРИКЛАД ДЛЯ МІСЦЕВОГО САМО- ВРЯДУВАННЯ ПОДОЛАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОБЛЕМ

INTERNATIONAL EXPERIENCE AS AN EXAMPLE FOR LOCAL SELF-GOVERNMENT OVERCOMING ENVIRONMENTAL PROBLEMS

У статті розглядаються публічно-управлінські підходи до забезпечення раціонального використання та утилізації відходів та їх переробки з позиції аналізу зарубіжної практики управління в цій сфері. Визначено засоби впливу на та характерні ознаки чинного законодавства у сфері природоохоронної діяльності за кордоном, а також позитивні напрямки впровадження в нашій державі. Ці напрямки обґрунтовано розвивати в межах запропонованих інноваційних механізмів публічного управління у сфері використання екологічних механізмів та природних ресурсів.

Ключові слова: державне управління, природні ресурси, державне управління, органи державної влади, безпечне середовище життя.

The article considers public management approaches to ensure the rational use and disposal of waste and their processing from the standpoint of analysis of foreign management practices in this area. The means of influencing and characteristic features of the current legislation in the field of environmental protection abroad, as well as the positive directions of implementation in our country are determined. It is reasonable to develop these areas within the proposed innovative mechanisms of public administration in the field of environmental mechanisms and natural resources.

Key words: public administration, natural resources, public administration, public authorities, safe living environment.

Постановка проблеми. Проблема управління в екологічній сфері на-
жаль стає актуальнішою в зв'язку із неможливістю в деяких регіонах утилі-
зувати та контролювати сміттєві відходи та шкоду від їх накопичення. Про-
ведення реформування управлінських рішень та передача повноважень на

місця проведення реформувань та впровадження «діджіталізації», дало можливість розвивати та реалізувати проекти громадські проекти для територіальних громад актуальним залишаються питання створення та забезпечення функціонування екологічно безпечного середовища проживання громадян з дотриманням глобальних цілей сталого розвитку, розвиток держави можливий не лише за умови забезпечення економічного зростання, та високотехнологічного виробництва, а й відповідального споживання та екологічної безпеки довкілля. В умовах проведення реформи децентралізації разом з передачею додаткових повноважень на місцевий рівень були передані також невирішені проблеми поводження з твердими побутовими відходами. постає необхідність у належному функціонуванні різних механізмів публічного управління співпраці органів влади з іншими суб'єктами, зокрема з громадськістю, та забезпечення ефективних засобів їх реалізації для вирішення актуальних проблем.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У загальній мережі Інтернет можна знайти та зустріти багато свідчень та інформації, яка стосується екологічних, економічних, технологічних, питань світового й національного масштабів, управлінських рішень, ідей що мають науковий, та загальний напрям. Постійно публікуються проекти та плани, аналітичні звіти щодо реалізації екологічної політики в країнах, і світі, співпраці з міжнародними організаціями, та благодійними компаніями та фондами.

Проблемою охорони навколишнього природного середовища знайшла своє відображення у працях таких учених : Бурик З., Домбровської С., Майстра С., Крюкова О., Помази-Пономаренко А., Кононенко І., Омарова А., Ліхачова Б., Голубця М. та ін.

Загально європейський напрямок формування «зеленої» економіки, а також напрямок нашої держави на інтеграцію до світового та європейського співтовариств дає надію на розвиток виробництва та торгівлі екологічно чистою продукцією сприяють вирішенню ключових завдань – покращення якості життя населення, захисту та підвищення якості довкілля, залучення інвестицій в екологічно чисті технології.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні чимало уваги сконцентровано навколо результатів збройної агресії в Україні військова агресія Російської федерації дуже гостро оголила питання екологічної безпеки для всього світу. В результатів військових атак на території України кожен день пошкоджується інфраструктура нашої держави та в повітря виділяються продукти горіння, пил від зруйнованих будівель, отруйні речовини також слід зазначити про забруднення ґрунтових вод на території де ведуться бойові дії та на анексованій території нашої держави що є результатом неможливості експлуатації, або консервації шкідливого виробництва а саме вугільних шахт, станцій переробки та утилізації, смітєвих полігонів Важкого виробництва .

Актуальною проблемою сьогодення також є створення Росією гумані-

тарної катастрофи в місцях бойових дій, та тимчасово окупованих територіях де порушуються всі санітарні умови, нормативні документи, міжнародні домовленості, та правила поведінки із пораненими, військово полоненими та вбитими та концентруються значні площі із пошкодженими будівлями та вибухонебезпечними пристроями. Нажаль також Російська федерація порушило правила ядерно безпеки шляхом захоплення атомних електростанцій та порушенням меж тридцяти кілометрової зони біля Чорнобильної атомної електростанції чим порушила міжнародні домовленості та радіаційні правила та підвисяла ризик розповсюдження радіаційного зараження території України та найближчих країн (Білорусії, Росії).

Але цитуючи видатного громадського діяча Артура Невілла Чемберлена «У війні не буває тих, що виграв — тільки програвші. Нам слід зараз починати будувати своє майбутнє і починати планувати істотні зміни в діяльність нашої держави на цей час ми виділяємо такий перелік проблем окрім військової агресії адже після війни до цих проблем ще можуть додатись інші які можуть становити ще більшу небезпеку для світу. Розмінування великих ділянок територій, відновлення інфраструктури та економіки держави виконання обов'язків які взяла на себе наша держава, відновлення військового потенціалу нашої держави та інші. Проблеми забруднення сміттєвими відходами великих територій та проблемою їх утилізації. науковці та громадські діячі займаються давно. За даними Національного інституту стратегічних досліджень лише в Україні щорічно утворюється близько 10 т відходів у розрахунку на душу населення проти 5,5 – 6 т відходів на душу населення у країнах Європейського Союзу. Проводячи порівняння із показниками накопичення відходів у Європейському Союзі. Обсяги забрудненості території України викликають занепокоєння, місцевого населення адже це впливає на здоров'я майбутніх поколінь, беручи до уваги низький-недостатній рівень й утилізації та знешкодження [9]. Поширеною проблемою в нашій державі є неоптимізована а в деяких регіонах нерозвинена система роздільного збору сміття - сортування сміття.

Станом на початок 2022 року приблизна вартість побудови заводу із переробки і сортування сміття складає 200 мільйонів євро для наприклад супутнім продуктом процесу переробки сміття є використання його як паливо для виробництва електроенергії, ресайленгу, сировини для будівництва, добрив.

Також слід зазначити створення технопарків на базі таких підприємств наприклад для покриття експлуатаційних витрат керівництво Данії створила на території свого сміттє-переробного комплексу унікальний гірськолижний курорт із вторинно переробленої сировини та парк відпочинку.

Беручи до уваги міжнародний досвід із вирішення проблеми утилізації та переробки і сортування сміття на прикладі країн лідерів у вирішенні цієї

проблеми а саме Швейцарії, Німеччини, Канади, Фінляндії, Італії, Великобританії, Польщі та інших країн лідерів.

Швейцарія вважається однією із найбільш чистих країн світу, та переробляє практично 99% своїх відходів. Країна настільки успішна в цій сфері, що імпортує сміття з інших держав задля задоволення продуктивності своєї промисловості та енергетичної ефективності Система сортування сміття у цій країні відрегульована до абсолюту адже «Чистота в першу чергу залежить від свідомості людей.» тому розглядаючи систему сортування та статистику по вторинній сировині у цій країні заплановано що більше дев'яноста відсотків сировини повертається до заводів по вторинній переробці. При цьому тільки при поверненні деяких пивних пляшок в магазин можна отримати певну компенсацію від держави за вторинну переробку тари та можливість використати цю компенсацію при наступних покупках. Також слід зверну увагу на дбайливе ставлення до елементів живлення майже половина від усіх виготовлених та реалізованих елементів жвлення повертаються для утилізації та переробки і не викидаються у смітник. Папір та картон у цій країні переробляється окремо від картону (переробляти картон більш затратніше). Майже третина друкованої продукції, виробленої у країні, повертається в пункти прийому вторинної сировини. [2].

Розглядаючи систему адміністративної відповідальності яка поширена у більшості європейських країн якщо не сортувати відходи. На кожен сміттевий пакет маркірується, що свідчить про-те що податок сплачений. Наприклад, за п'ять кілограмів сміття буде стягнуто до 5 франків (приблизно 50-60 грн). Якщо здати відходи у спеціальні пункти плата за користування стягаться не буде. У Швейцарії навіть існує так звана сміттева поліція, яка за допомогою сучасних технологій аналізує сміття, залишене не в тому місці або без оплати податку, знаходить і стягує покарання за порушення. Ще у 80-ті роки ХХ століття екологічна ситуація у Швейцарії була катастрофічною – всі річки та озера забруднені важкими металами, фосфатами та нітратами, біорізноманіття стрімко зменшувалося, а суспільство лише споживало та генерувало величезну кількість сміття. Лише у Цюріху вироблялось приблизно трьох тисяч тон» пакетів із відходами на день. Тому керівництвом було прийняте рішення про оптимізування і налагодження системи утилізації сміття, що призвело до збільшення мита кантонам і громадам за утилізацію сміття [1].

Результатом проведеної діяльності, Швейцарія стала – однією із найбільш екологічно чистих країн світу, з розвиненим громадським, та екологічним транспортом і чистим гірським повітрям.

Так аналізуючи досвід інших країн та їх шляхи вирішення проблеми сортування відходів стало створення майданчикі для реалізації архітекторів, науковців та інших діячів наприклад: у Німеччині не будують будинки зі сміттепроводами – адже вони заважають правильній утилізації так, на при

домовій території біля оселі повинні бути як мінімум три контейнера бажано більше а саме – для харчових відходів; для пластику; пакетів і обгортки та для паперу та картону; Скло, пляшки і залізні банки – з-під вина, олії чи джему – відносять в окремі громадські баки на вулиці.

У Японії максимально ефективно використовують можливості сортування вторинної сировини її, переробляють на різні корисні речі: спортивний одяг, канцелярські товари, офісні меблі, шкільну форму та багато іншого. У Бразилії до збору сміття Керівництво залучило безробітних, малої-муших, людей які знаходяться у скрутному становищі жебраків що дало змогу зменшити рівень зайнятості населення наприклад : за 6 пакетів відходів видають 1 пакет з їжею.

Таким чином, щомісяця бразильці збирають приблизно 400 тон відходів, які йдуть на переробку, а місто Куритиба взагалі зайняло перше місце у світі по збору цінних побутових відходів. У Індії почали будувати дороги із вторинної сировини. Наразі зараз розробляються ідеї які повинні зменшити забруднення від водного транспорту повітряного, громадського, особистого та логістично оптимізувати морський транспорт у сферах пасажиро перевезень та вантажо перевезень а саме такими ідеями є Компанія ARGO запропонувала будувати транспорт із двигунами які працюють на водні та електро тязі ефективність цієї ідеї досягається завдяки використанню підводних крил що зменшує опір судна та досягається енергетична ефективність, також багато відомих автомобільних брендів почали розробляти та будувати ефективні автомобілі на електро тязі що дозволить зменшити видихи в повітря в містах. Також архітектори вже замислюються про побудову у містах пакувальних місць для електротранспорту в основі яких закладений процес без дротової зарядки завдяки принципу електромагнітної індукції. Який вперше було описано в 1831 Майклом Фарадеєм, який виявив, що якщо джерело магнітного поля переміщати через катушку, в ній з'явиться електричний струм. Майкл Фарадей знайшов залежність між електрикою та магнетизмом. Бездротова зарядка за принципом роботи схожа з найпростішим трансформатором і є індукційною катушкою-передавачем на платі, поміщеною в пластиковий корпус. Друга така катушка-приймач знаходиться усередині смартфона. На катушку-передавач подається змінний струм, завдяки чому виникає магнітне поле, що впливає на катушку-приймач. Вона трансформує (випрямляє) змінний струм на постійний, який згодом і заповнює заряд акумулятора. Компанія BAR Technologies розробила проект який дозволить використовувати на морських транспортах спеціально спроектовані паруси які заплановано що зменшать вартість на морські перевезення та зменшать викиди від морського транспорту. Також існує багато нових напрямків для реалізації вторинно переробленої сировини в авто, авіа, харчовій, побутовій індустрії.

Така країна як Канада перейнялася темою роздільного збору сміття та його подальшою переробкою ще на початку 1980-х років. Зараз населення Канади сортує відходи в спеціальні контейнери, які мерія пропонує власникам всіх домогосподарств. За мінімальну вартість. Та стандартизує їх за призначенням: Сині – для скла, та металевих банок, фольги, пластику, пакетів від молока і пластикових пакетів. Чорні – для паперу, газет, журналів, картону. Зелені – для харчових і інших дрібних відходів. У багатоквартирних комплексах такі баки встановлюють, як правило, на підземних майданчиках. Крім того, наприкінці 2018 року до сировину яка підлягає сортуванню та окремої утилізації долучили окремі контейнери для батарейок, шприців і голок. Великогабаритне сміття – наприклад, меблі, телевізори або побутову техніку – жителі або вивозять самостійно в спеціальні пункти прийому або за окрему плату викликають фахівців-утилізаторів.

Крім того, у Канаді прийнято пропонувати непотрібні речі, в тому числі одяг, благодійним організаціям, які розподіляють їх серед потребуючих.[4]. Італія стала першою в Європі країною, що заборонила використання одноразових пластикових пакетів, котрі не розкладаються. Низка країн, зокрема Китай, ПАР, Кенія, Уганда, Бангладеш, заборонили використання тонких пластикових пакетів, а деякі (Руанда, Сомалі, Танзанія) ввели радикальнішу заборону на застосування будь-яких пластикових пакетів. Ірландія в 2002 році ввела податок у розмірі 15 євроцентів за пакет, її прикладом скористалися Бельгія, Швейцарія, Німеччина, Іспанія, Норвегія та Нідерланди, та Україна, а Вельс, окрім податку, ввів ще штраф для власників крамничок, котрі продовжують видавати пластикові пакети безкоштовно. За даними Агенції із захисту довкілля США, щороку у світі виробляють і використовують приблизно трильйон пластикових пакетів, і лише 10 відсотків після використання потрапляє на переробку. В Україні «відсоток повернення» ще менший. Нові сміттєві баки з кількома відсіками для різного виду сміття розраховані на соціально відповідальних громадян, які не бажають бути поглинуті океаном пластикових відходів.[4]. З огляду на те, що матеріал для пластикового пакування виготовлено з продуктів переробки нафти, відмова від нього може суттєво заощадити бюджет країни Так ще у 2007 році у Вінниці почалось виробництво люків, бруківки, тактильної плитки із вторинно переробленої сировини та експортується у країни Європи та країни Америки. Наприклад, за повідомленням CNN, у Китаї підраховали, що така економія становитиме 37 млн барелів нафти щороку, — і відмовилися від виробництва пластикових пакетів.

Також до екологічних проблем долучили Інноваційний процес науковцями Великобританії було розроблено та розпочато тестувати роботакули, який допоможе боротися зі сміттям на прибережних територіях. В Ілфракумській гавані в північній частині графства Девон (Великобританія) було запущено автономний морський робот WasteShark для очищення при-

бережних вод від пластикового сміття. Як стверджують розробники, пристрій не забруднює навколишнє середовище і не становить загрози для дикої природи. Про це повідомляє The Independent. Прообразом для робота, створеного голландською компанією RanMarine, є китова акула — один з найефективніших у природі поглиначів морської біомаси. Вона може долати відстань до п'яти кілометрів, та може збирати до 60 кг сміття. Працюючи п'ять днів на тиждень, пристрій здатний очищати водні шляхи від 15,6 т відходів щороку. WasteShark програмується таким чином, щоб проходити через найбільш забруднені ділянки. Шлях відстежується пошуковими системами і регулюється дистанційно. Крім того, пристрій оснащений спеціальними датчиками для збору даних про якість води, глибину та погодні умови, і, крім пластика, може поглинати деякі види водоростей. За словами комерційний директора RanMarine Олівера Каннінгема «Ми сподіваємося побачити наш дрон в містах та селищах — де б люди не жили на воді — по всьому світу». Він упевнений, що WasteShark, який вже був запусканий в п'яти країнах, є дешевим, ефективним і екологічним засобом для боротьби з морським сміттям.

Запуск пристрою у Великобританії є частиною спільної роботи Всесвітнього фонду дикої природи (WWF) і кампанії Sky Ocean Rescue, спрямованої на захист спеціально охоронюваних морських районів. Координатор британської морської програми WWF Дженні Оутс зазначила, що північні райони Де вона є місцем розташування незвичайних берегових ліній та «будинком» для багатьох морських мешканців, але пластик приносить шкоду та руйнує ці території. На її думку, щоб скоротити кількість пластикових відходів, країні потрібні «серйозні системні зміни», але такі інноваційні технології, як WasteShark, також можуть надати відчутну допомогу. Також бажано приділити увагу соціальному руху та активістам нашої держави України. така активність ґрунтується на діяльності неурядових громадських організацій та на волонтерських ініціативах. Наприклад, на офіційній сторінці видання «LDaily» [8], з посиланням на застосунок GlobalLogic EcoNike зазначено, що у минулих роках українці в 3 рази частіше відмічали засмічені ділянки та в 5 разів активніше їх прибирали, ніж у 2019 році. Упродовж року активісти створили понад 200 міток забруднених місць і зібрали понад 5 тонн сміття, а кількість активістів за рік зросла у 2,5 р. На офіційному сайті неприбуткової незалежної громадської організації «Громадське» представлено розділ, що присвячений екоактивності не лише в національних масштабах України, а й на рівні світу. Проте дуже важливо поширювати екологічну культуру та розвивати екологічну діяльність не лише на рівні великих міст, а й у межах невеликих територіальних громад. Варто зазначити, що певні позитивні практики вже існують. Наприклад, «на річці Уди у Жихорі відкрили вловлювач сміття "Trash Killer", який не даватиме непотребу плисти за течією річки.

Конструкція коштувала до 250 тисяч гривень, розказав організатор акції "Чисті Уди" Артем Приходько. "Після 18 толок у нас було питання: ми прибрали, але люди знову насмітять, як розв'язувати проблему? Разом з інженером Андрієм ми вирішили встановити перший в Україні сміттєвий тримач "Trash Killer", який буде зупиняти сміття на річці» [7].

Варто зазначити що Вивчаючи перспективи розвитку суспільства та держави, слід приділити увагу зростанню міст та їх розвитку та соціально-економічним процесам їх життєдіяльності . Широко відомий прогноз Організації Об'єднаних Націй, згідно з яким до 2050 року 66% населення світу проживатиме у містах [10] Серйозні побоювання, пов'язані з екологічною та соціальною стійкістю міст у майбутньому, багато в чому спричинені тим фактом, що міста споживають левову долю ресурсів світу? та більше половини енергоресурсів держав, тому вони є одними із продукуючих факторів парникових газів [4]. Тому плунуються стратегії розвитку населених пунктів які за своєю будовою повинні включати всі новітні методи розвитку суспільства. Як кажуть історія іде за спіралью як і раніше знову став актуальним питання про розвиток міст ось такі думки висловлював Ф. Енгельс « що великі міста повинні з часом зникнути з лиця планети» проте , К. Доксіадіс висловив ідею екуменополісу – єдиного міста для всього людства, яке покриває всі придатні для проживання континенти Сьогодні ми спостерігаємо дві чітко виражені тенденції в урбанізаційних процесах: з одного боку, відбувається утворення агломерацій – розростання найбільших міст, злиття в єдине соціально-економічне ціле ряду прилеглих поселень. З іншого боку, відбувається скорочення чисельності жителів малих міст, що загрожує зникненням їх з карти нашої країни [3].

"Минуло кілька років, відколи Україна взяла зобов'язання щодо виконання міжнародних угод створення сучасної системи поводження з відходами. Один із головних документів у цій сфері – рамкова Директива Європейського парламенту та Ради 2008/98/ЄС "Про відходи". На жаль, реалізація цієї директиви в Україні зустрічає суттєві перепони

Також вводиться в дію пілотні проекти які можуть приносити прибуток від добутку біогазу: Перша біогазова станція потужністю 1 МВт була введена в дію в 2012 р. в Київській області. У тілі полігону були зроблені свердловини, з яких біогаз надходить на очистку й потім в когенераційну установку для вироблення електроенергії. Також цей проект запрацював у 2013 році на Бориспільському полігоні. У 2017 року на звалищі ТПВ під Івано-Франківськом почала працювати біогазова установка загальною потужністю понад 600 кВт. У 2019 р. були введені в дію станції збору біогазу в Хмельницькому і Кропивницькому.

Підсумовуючи вище наведене загальна потужність біогазових комплексів в нашій державі, які працюють на звалищах, станом на кінець 2019 р, складають 23 МВт.

Аналізуючи громадську та наукову точку зору при обговоренні цього важливого питання беручи приклад та рекомендації інших країн в нашій країні було розроблено Українським інститутом майбутнього роботу над редакцією законопроекту 2207-1Д «Про управління відходами», який був прийнятий у першому читанні 21 липня 2020 року. Це один з принципово важливих проектів для нашої держави, він мусить допомогти запуснути реформу у сфері управління відходами.

Необхідно відзначити той факт, що даний законопроект був прийнятий, незважаючи на те, що до нього були представлені суттєві зауваження, а також негативні висновки, наступними організаціями:

1. Міністерство фінансів; Міністерство юстиції; Міністерство економіки; Міністерство розвитку регіонів і громад; Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради – оцінка відповідності, підготовлена для європейської делегації

Короткий аналіз зауважень до законопроекту:

1. Некоректно виписані або відсутні терміни;
2. Монополізація послуг з управління побутовими відходами, включно системи РВВ місцевими органами управління, через муніципального оператора. Послуги — компетенція закону «Про житлово-комунальні послуги»;
3. Відсутнє регулювання у сфері поводження з відходами у невеликих населених пунктах — не визначене фінансування, робота систем РВВ;
4. Операції з управління побутовими відходами — дублюють операції визначені в управлінні відходами;
5. Транскордонні перевезення — не в повному обсязі відповідають Базельській конвенції; Вимога «протокол аналізу, що підтверджує відсутність властивостей, які роблять відходи небезпечними» для імпортерів — нереально для виконання, що може призвести до корупційної складової;
6. Подвійна дозвільна система. Несправедливий підхід: немає посилення на підзаконний акт, який визначить форму і тип документа для вирішення;
7. Узаконення з подальшою ліквідацією несанкціонованих звалищ через механізм «безхазяйних відходів» за рахунок державних і місцевих бюджетів;
8. Екологічний податок, як плата за принципом «РВВ» — повне протиріччя реалізації принципу «РВВ» і можливість уникнути відповідальності за невиконання цілей;
9. Побічні продукти і кінець статусу відходів — у даному варіанті це не працює, тому що статті не охоплюють практичну сторону їх реалізації;
10. Відсутній розділ з операцій щодо інших видів відходів – будівельних, медичних, біо-відходів, харчових тощо.

Отже, зараз проводиться робота над усуненням та покращенням дії за-

кону та внесення доповнень, удосконалення даного законопроекту до потрібного для країни закону, який реально, а не на папері запустить реформу в сфері поводження з відходами.

Висновки. Підводячи підсумок можна прийти до висновку що: побудова розвинутої та сучасної інфраструктури в межах нашої держави із залученням інвесторів складе позитивну роль в імплементації до європейського суспільства та зменшить невгавний вплив індустріального суспільства на екологічний стан світової спільноти тому: Одним з рішучих кроків має стати будівництво сміттєпереробних заводів за сучасними європейськими стандартами. Реалізація яких була запланована у Львові, Києві та Маріуполі. Це позиція органів місцевого самоврядування та державних органів влади. Зазначимо що проводиться робота над усуненням та покращенням дії закону та внесення доповнень, удосконалення даного законопроектів в галузі розвитку міст та екологізації до потрібного для країни закону, який реально, а не на папері запустить реформу в сфері поводження з відходами та виробництвом сировини та продукції. Також бажано впроваджувати європейський досвід із маркування виробленої продукції та продукції яка підлягає переробці. Також бажано приділити увагу соціальному руху та активістам нашої держави України. така активність ґрунтується на діяльності неурядових громадських організацій та на волонтерських ініціативах.

Варто зазначити що Вивчаючи перспективи розвитку суспільства та держави, слід приділити увагу зростанню міст та їх розвитку та соціально-економічним процесам їх життєдіяльності. Робота над цими напрямками ведеться але ще багато питань потребують наукових досліджень науковців всього світу та реалізації їх до програм розвитку нашої країни та країн світу.

Список використаних джерел:

1. «Cobusiness екологія підприємства». URL: <https://ecolog-ua.com>.
2. UIF продовжує роботу над редакцією законопроекту «Про управління відходами». URL: <http://ukrecoalliance.com.ua/uif-prodovzhuie-robotu-nad-redaktsiieiu-zakonoproiektu-pro-upravlinnia-vidkhodamy/>.
3. World Urbanization Prospects 2018. URL: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>.
4. Від відходів на вулицях до ретельного сортування: світовий досвід боротьби зі сміттям. URL: <https://www.yuzhbud.news/svitovyy-dosvid-borotby-zi-smittyam/>.
5. Зарубіжний досвід щодо переробки ТПВ. URL: <https://www.ecodbay.in.ua/zarubizhnyj-dosvid-shhodo-pererobky-tpv/>.
6. Міжнародний досвід: як вирішують проблему сміття у Швейцарії. URL: <http://solvetpv.lviv.ua/mizhnarodnj-dosvid-yak-vyrishuyut-problemu->

smittyа-v-shvejtsariyi/.

7. На річці Уди у Харкові встановили уловлювач сміття. URL: <https://suspilne.media/184264-na-ricci-udi-pid-harkovom-vstanovili-ulovluvac-smitta/>.

8. Офіційний сайт інформаційно-аналітичного видання «LDaily». URL: <https://ldaily.ua/news/novosti/eko-aktyvnist-ukrayincziv-zrosla-vtrychi-u-2020-roczj/>.

9. Проблеми державного регулювання у сфері поводження з відходами та шляхи їх вирішення. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/>.

10. Управління відходами за кордоном: міжнародний досвід. URL: <http://ukrecoalliance.com.ua/upravlinnia-vidkhodamy-za-kordonom-mizhnarodnyy-dosvid/>.

References:

1. "Cobusiness ecology of the enterprise". URL: <https://ecolog-ua.com>.

2. The UIF continues to work on the draft law on waste management. URL: <http://ukrecoalliance.com.ua/uif-prodovzhuie-robotu-nad-redaktsiieiu-zakonproiektu-pro-upravlinnia-vidkhodamy/>.

3. World Urbanization Prospects 2018. URL: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>.

4. From waste on the streets to careful sorting: world experience in garbage management. URL: <https://www.yuzhbud.news/svitovyy-dosvid-borotby-zi-smittyam/>.

5. Foreign experience in solid waste processing. URL: <https://www.ecodbay.in.ua/zarubizhnyj-dosvid-shhodo-pererobky-tpv/>.

6. International experience: how to solve the problem of garbage in Switzerland. - URL: <http://solvetpv.lviv.ua/mizhnarodnj-dosvid-yak-vyrishuyut-problemu-smittyа-v-shvejtsariyi/>.

7. A garbage catcher was installed on the Uda River in Kharkiv. URL: <https://suspilne.media/184264-na-ricci-udi-pid-harkovom-vstanovili-ulovluvac-smitta/>.

8. Official site of the information-analytical publication "LDaily". URL: <https://ldaily.ua/news/novosti/eko-aktyvnist-ukrayincziv-zrosla-vtrychi-u-2020-roczj/>.

9. Problems of state regulation in the field of waste management and ways to solve them. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/>.

10. Waste management abroad: international experience. URL: <http://ukrecoalliance.com.ua/upravlinnia-vidkhodamy-za-kordonom-mizhnarodnyy-dosvid/>.

Степанов В.Ю., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-5892-4239,

Зайцева М.Н., к.е.н., доц., ХДАК, м. Харків,

ORCID: 0000-0002-6911-6226

*Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor,
Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv,*

*Zaitseva M., Ph.D of Economic Sciences, Associate Professor, Kharkiv
State Academy of Culture, Kharkiv*

ТУРИСТИЧНИЙ РЕГІОН ЯК ТЕРИТОРІАЛЬНО- ТУРИСТИЧНА СИСТЕМА

TOURIST REGION AS A TERRITORIAL AND TOURIST SYSTEM

Стаття присвячена розгляду поняття «туристичний регіон». Проаналізовано підходи фахівців до розуміння туристичного регіону як територіально-туристичної системи. Показано, що доходи від туризму здатні підняти самостійність, регіональну туристичну інфраструктуру танадатитуритичному регіону відносно економічну незалежність. Автори приходять до висновку, щодля розвитку туристичного регіону потрібно враховувати параметри туристичного попиту за видами туризму та туристичні пропозиції з економічною доцільністю.

***Ключові слова:** туристичний регіон, інфраструктура, туристичний попит, туристична пропозиція, туристична система, економічна доцільність.*

The article is devoted to the concept of "tourist region". The approaches of specialists to the understanding of the tourist region as a territorial-tourist system are analyzed. It is shown that revenues from tourism can increase independence, regional tourism infrastructure and provide tourism relative economic independence. The authors come to the conclusion that for the development of the tourist region it is necessary to change the parameters of tourist demand for reviews of tourism and tourist supply with economic feasibility.

***Key words:** tourist region, infrastructure, tourist request, tourist offer, tourist system, economic expediency.*

Постановка проблеми. Туристичний регіон досліджується фахівцями через сукупність соціальних й економічних процесів, новітні маркетингові розробки та регіональне виробництво. Зокрема, в туристичному регіоні необхідно аналізувати активний обмін та розподіл між виробниками і споживачами туристичних послуг [7]. Крім того, для розвитку туристичного регіо-

ну необхідно постійно розвивати регіональну туристичну інфраструктуру [3, 5]. Тобто для переваги регіону в туристичній діяльності необхідно вдосконалювати сучасні туристичні ресурси. Відповідно до цього розвиток туристичного регіону, як територіально-туристичної системи в Україні, має відбуватися через відносну самостійність, мати економічну незалежність та регіональну сучасну комплексну туристичну інфраструктуру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляд туристичної інфраструктури, як і прокладання туристичних маршрутів, узгоджується з поняттям «туристична діяльність». При цьому часто використовуються поняття: «туристичний район», «регіональний туризм». Розглядаючи туристичну діяльність, ці поняття досліджувало багато науковців, а саме: Д. Басюк, М. Борушак, В. Кифяк, Н. Корж, М. Крачило, Л. Лук'янова, О. Любіцева, Г. Михайліченко, В. Обозний, Я. Олійник, Є. Панкова, Н. Савіна, І. Смаль, В. Смолій, А. Степаненко, В. Федорченко, В. Цибух й ін. Аналіз наукових робіт зазначених науковців призводить до висновку, що наведені дефініції тлумачаться ними по-різному, на свій розсуд.

Окремо слід відзначити думку українського науковця Є. Панкової. Вона вважає, що під впливом соціально-економічних та природних чинників на території України можна виділити так звані «туристичні регіони», які відрізняються від поняття «туристичні райони», що потребує пояснень.

Постановка завдання. Розглянути поняття «туристичний регіон» як територіально-туристичну систему, як наслідок соціально-економічних та природних чинників на території України.

Виклад основного матеріалу. Серед українських фахівців, які займаються проблемами розвитку регіонального туризму, немає одностайності в визначенні поняття «туристичний регіон». Розглянемо деякі підходи фахівців до цього визначення.

Дослідники в галузі туризму М. А. Морозов і О. Д. Коль розглядають туристичний регіон як територію, що пропонує певний набір послуг, які відповідають потребам туриста та задовольняють його попит на перевезення, ночівлю, харчування, розваги тощо [6].

Економісти Р. Батлер, В. Гаворецький, Г. Голембський, В. Крісталлер розглядають проблематику туристичних регіонів з погляду інтересів регіонального господарства. При цьому наголошується на значну роль місцевого самоврядування у розвитку туристичних територій [9-14].

Фахівці з туризму А. Корнак і А. Рапач вважають, що туристичний регіон – «це територія, яка має певні туристичні ресурси (цінності), достатню транспортну доступність і має певне туристичне освоєння, можливості для реалізації туристичного попиту та використання наявного потенціалу...» [15]. Досліджуючи туризм вони виділяють основні напрямки діяльності регіональних органів влади щодо розвитку туристичних територій, а саме:

- раціональне використання природних цінностей та традицій місцевого населення;
- облік характеристик туристичного руху з наданням переваг іноземним туристам;
- гарантувати туристам гостинність та безпеку;
- цінова пропозиція не повинна перевищувати рівень фінансових можливостей споживачів для яких буде створено туристичний продукт;
- програма туристичного освоєння регіону має бути універсальною і гарантувати охорону туристично-рекреаційних ресурсів.

На думку М. Борушак, «туристичний регіон – це географічна територія, яку гість або туристичний сегмент вибирає з метою подорожі. Така територія містить всі споруди, необхідні для перебування, розміщення, харчування і організацію дозвілля туристів. Регіон є єдиним туристичним продуктом і конкурентоспроможною одиницею та повинен управлятися як стратегічна комерційна одиниця...» [2, с.67].

На думку науковців С. Кобзова, В. Смолій, В. Федорченко, В. Цибух, туристичний регіон розглядається як «територіально-туристична система, яка поєднує кілька туристичних районів, що мають свої специфічні особливості та об'єднані географічними, історичними, ресурсними факторами...»[2]. При цьому туристичний район – це «група туристичних комплексів, об'єднаних спільною територіальною структурою туристичного господарства...» [8].

Енциклопедичний словник-довідник з туризму надає дві трактовки туристичного регіону. По-перше: «туризм регіональний – туристська діяльність, характерна для конкретного регіону: сукупності країн чи територій з однотипними умовами розвитку туризму і схожим рівнем туристського освоєння. Слід зазначити непропорційність у розвитку міжнародного туризму по регіонах, зумовлену розходженнями в суспільно-економічному і політичному житті окремих країн...» [8, с. 267].

За другим визначенням туристичний регіон становить собою групу країн, які мають схожі умови розвитку і характеризуються спільністю генезису та взаємозв'язком компонентів туристської індустрії [8, с. 268].

Фахівці Всесвітньої туристичної організації при ООН (ЮНВТО) визначають поняття «туристичний регіон» як територію (місцевість), яка має у своєму розпорядженні більшу частину спеціалізованих споруд та послуг, необхідних для організації відпочинку, навчального процесу або оздоровлення. Однак не будь-яка територія може розглядатись як туристичний регіон. Для того, щоб територія називалася «туристичний регіон», вона повинна відповідати наступним основним вимогам:

- наявність необхідних для прийняття туристів послуг (доставка до регіону і назад, забезпечення умов для проживання та харчування, відповідний рівень обслуговування);

- наявність визначних пам'яток, які могли б зацікавити туристів;
- наявність інформаційних систем, які є необхідним «інструментом просування» регіону на туристичному ринку (наприклад: Amadeus, Galileo, Sabre та інші).

Таким чином туристичний регіон об'єднує сукупність послуг, мету подорожі і туристичний продукт. При цьому туристичний регіон можна розглядати як географічну територію, яка має споруди, необхідні для перебування, розміщення, харчування і організації дозвілля туристів. Тобто туристичний регіон має бути цікавим для відвідування та задоволення потреб туристів [3].

На думку дослідника А.І. Тамова, під поняттям «туристичний регіон» необхідно розуміти територію, що має чітко окреслені кордони, яка має в своєму розпорядженні «об'єкти туристичного інтересу» і пропонує набір послуг, що задовольняє потреби туристів. Все це сприяє відтворенню соціальних, культурних та економічних процесів забезпечення життя населення, зумовлених місцем регіону в системі територіального та суспільного поділу праці.

Аналіз наведених підходів до визначення поняття «туристичний регіон» дозволяє стверджувати, що туристичні регіони потребують збалансованого, сталого розвитку. При цьому необхідно концентрувати увагу на оцінці економічних функцій, що пов'язані з регіональним розвитком туризму.

Відзначимо, що під економічною функцією туристичного регіону розуміється роль економіки регіону по відношенню до інших регіонів та економіки країни загалом [1]. До економічних функцій можна віднести: пропозицію, попит, активність, спеціалізація регіону, регіональне управління. До них можна додати наступні функції: господарська, демографічна, екологічна [4]. Перелічені функції не тільки визначають ефективність виконання функцій регіональної економіки, але і забезпечують її нормальне відтворення. Тобто розкриття сутності поняття «туристичний регіон» передбачає огляд функцій, які об'єктивно притаманні регіональному розвитку. Без виявлення цих функцій неможливо зрозуміти роль та значення туристичного регіону в соціально-економічному розвитку суспільства [4].

Розглядаючи концепцію розвитку туристичного регіону відзначимо, що доходи від туризму здатні підняти самостійність регіону, мати відносну економічну незалежність туристичного регіону та сучасну комплексну регіональну туристичну інфраструктуру. Розглянемо переваги створення туристичного регіону:

- створення у регіоні туристичних фірм та інших організацій промисловості туризму приносить вигоду споживачам, місцевому населенню, підприємцям, а у кінцевому підсумку й регіону за допомогою податків і зборів;
- будь-яка організація може отримувати прибуток від безпосередньої виробничо-комерційної діяльності та шляхом інвестування капіталів у інші

підприємства. Ними успішно можуть виступати туристичні фірми та їх засоби розміщення у силу швидкої оборотності засобів виробництва і високої рентабельності;

– розвиток туризму в регіоні створює додатковий попит туристів на споживчі товари та послуги. Найчастіше це продукція, що створюється регіональною промисловістю. Вона надає певний позитивний вплив на розвиток регіональних галузей, що випускають предмети споживання. Завдяки цьому виробництво споживчих товарів розвивається, приносить доходи своєму регіону та підвищує рівень життя населення;

– туризм змінює питому вагу витрат на громадський транспорт регіону;

– у разі збільшення туристичних потоків значно підвищується попит на сувенірну продукцію, вироби місцевих кустарних промислів. Це приносить як дохід регіону, так і підтримує рекламу туристичного регіону. Тобто розвиток туризму позначається на відродженні народних промислів, традицій та фольклору;

– розвиток туристичного бізнесу збільшує попит на продукцію сільського господарства регіону. Крім того будівництво готелів та інших об'єктів інфраструктури регіонального туризму сприяє підвищенню доходів будівельних компаній;

– завдяки туризму забезпечуються великі надходження доходів у регіональний бюджет через податки. Чим вищі доходи туристичних організацій та підприємств, тим значніші надходження до регіонального бюджету;

– зростання туризму створює додаткові робочі місця. Вплив туризму на зайнятість може стати визначальним для тих регіонів, які значною мірою залежать від даного сектора економіки;

– туристична діяльність впливає на зміну довкілля. Позитивний вплив туризму включає такі фактори: охорону та реставрацію історичних пам'яток, створення національних парків та заповідників, захист берегів та рифів, збереження лісів тощо;

– туристи, які приїжджають у регіон для знайомства з місцевими пам'ятками, надають соціально-культурний вплив на місцеве населення під час контактів із ним. До позитивного впливу можна віднести обмін інформацією. Інтерес туристів до культурної спадщини регіону може викликати гордість у місцевих жителів та бажання зберігати свої національні традиції та ремесла.

Слід додати, що негативний вплив туризму є наслідком непропорційного розвитку та неефективної реалізації потенційних можливостей. До негативної сторони туризму можна віднести: соціальну напругу через відмінності традицій, релігій, способу життя, норм поведінки, звичок, рівня доходів туристів та місцевого населення. Подібні проблеми мають місце в період численних туристичних потоків у регіонах.

Висновки. Нині в нашій країні значна частина матеріальної бази регіонального туризму потребує оновлення. Зокрема, багато готелів у регіонах ставляться до не категорійних. Водночас пропозиції щодо розвитку туристичної інфраструктури не можуть обмежуватися лише створенням нового та реконструкцією існуючого готельного фонду.

Крім того слід наголосити на важливості комплексного розвитку регіональної туристичної інфраструктури. Вона включає у собі як широкомасштабне будівництво нових засобів розміщення, такі супутньої інфраструктури (автодоріг, кемпінгів, підприємств харчування, індустрії розваг й ін.). При цьому розміщення нових туристичних комплексів має враховувати і параметри туристичного попиту за видами туризму, і характер туристичної пропозиції з економічною доцільністю.

Безумовно, для вирішення цих проблем потрібен цілий комплекс заходів як регіонального, так і державного масштабу. Відзначимо, що розвиток придорожньої туристичної інфраструктури та автомобільного туризму (у тому числі й караванінгу) є перспективним напрямком інвестування. Усе це може змінити поточну ситуацію туристичного регіону на краще, що є тематикою подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Биржаков М. Б., Никифоров В. І. Індустрія туризму: Перевезення. СПб.: Герда, 2013. 400 с.
2. Борушак М. Проблеми формування стратегії розвитку туристичних регіонів: [монографія] / М. Борушак. Л.: ІРД НАН України, 2006. 288 с.
3. Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні / В.Ф. Кифяк. Чернівці: Книги-XXI, 2003. 300 с.
4. Котлер Ф., Боуэн Дж., Мейкенз Дж. Маркетинг. Гостеприимство и туризм : ЮНИТИ, 2005. 1063 с.
5. Мальська М. П., Худо В. В. Туристичний бізнес: теорія та практика: Навчальний посібник. К.: Центр учбової Літератури, 2013. 424 с.
6. Морозов М.А., Коль О.Д. Дестинация - важнейший элемент туризма. *Туризм: практика, проблемы, перспективы*. 1998. № 1. С. 11–15.
7. Региональный турбизнес: реалии и перспективы. ТТГ. 2009. № 7, С. 3.
8. Смолій В.А., Федорченко В.К., Цибух В.І. Енциклопедичний словник-довідник з туризму / передмова В.М. Литвина. К.: Видавничий Дім „Слово”, 2006. 372 с.
9. Butler R.W. The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources//*Canadian Geographer*. 1980. № 1.
10. Christaller W. Some considerations of Tourism Location in Europe//*Regional Science Association Papers*. 1963. Vol. 12.

11. Gaworecki W. Some considerations of Tourism Location in Europe // Regional Science Association Papers. 1963. Vol. 12.
12. Gaworecki W. Turystyka. Warszawa, 2000.
13. Golembki G. (red. i współautor) et al. Kompendium wiedzy o turystyce. (Autorem tekstu o przestrzeni turystycznej i regionie jest S.Liszewski). Poznań, 2002.
14. Golembki G. (red. i współautor). Regionalne aspekty rozwoju turystyki. Poznań, 1999.
15. Kornak A., Rapacz A. Zarządzanie turystyką i jej podmiotami w miejscowości i regionie. Wrocław, 2001.

References:

1. Birzhakov M. B., Nikiforov V. I. Industriya turizmu: Perevezennya. SPb.: Gerda, 2013. 400 s.
2. Borushak M. Problemi formuvannya strategiyi rozvitku turistichnih regioniv: [monografiya]. L.: IRD NAN Ukrayini, 2006. 288 s.
3. Kifyak V. F. Organizaciya turistichnoyi diyalnosti v Ukrayini. Chernivci: Knigi-HHI, 2003. 300 s.
4. Kotler F., Bouen Dzh., Mejkenz Dzh. Marketing. Gostepriimstvo i turizm : YuNITI, 2005. 1063 s.
5. Malska M. P., Hudo V. V. Turistichnij biznes: teoriya ta praktika: Navchalnij posibnik. K.: Centr uchbovoyi Literaturi, 2013. 424 s.
6. Morozov M. A., Kol O. D. Destinaciya – vazhnejshij element turizma. Turizm: praktika, problemy, perspektivy. 1998. № 1. S. 11–15.
7. Regionalnyj turbiznes: realii i perspektivy. TTG. 2009. № 7, S. 3.
8. Smolij V. A., Fedorchenko V. K., Cibuh V. I. Enciklopedichnij slovník-dovidnik z turizmu / peredmovna V.M. Litvina. K.: Vidavnichij Dim „Slovo”, 2006. 372 s.
9. Butler R.W. The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources//Canadian Geographer. 1980. № 1.
10. Christaller W. Some considerations of Tourism Location in Europe//Regional Science Association Papers. 1963. Vol. 12.
11. Gaworecki W. Some considerations of Tourism Location in Europe // Regional Science Association Papers. 1963. Vol. 12.
12. Gaworecki W. Turystyka. Warszawa, 2000.
13. Golembki G. (red. i współautor) et al. Kompendium wiedzy o turystyce. (Autorem tekstu o przestrzeni turystycznej i regionie jest S.Liszewski). Poznań, 2002.
14. Golembki G. (red. i współautor). Regionalne aspekty rozwoju turystyki. Poznań, 1999.
15. Kornak A., Rapacz A. Zarządzanie turystyką i jej podmiotami w miejscowości i regionie. Wrocław, 2001.

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-33

УДК 351.862.211.7

*Ігнат'єв О.М., аспірант, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-3965-4891*

*Ignatev O., postgraduate student, educational and production center of the
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv*

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ МОНІТОРИНГОМ СТАНУ ПОТЕНЦІЙНО
НЕБЕЗПЕЧНИХ ОБ'ЄКТІВ В УКРАЇНІ**

**PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF
PUBLIC MANAGEMENT OF MONITORING OF THE STATE
OF POTENTIALLY DANGEROUS OBJECTS IN UKRAINE**

У статті запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-організаційного, нормативно-правового, інформаційного та фінансово-економічного механізмів публічного управління моніторингом стану потенційно небезпечних об'єктів. Особлива увага приділена забезпеченню функціонування інтелектуальних комп'ютерних систем для вирішення задач моніторингу стану потенційно небезпечних об'єктів та прогнозування протікання надзвичайних ситуацій в майбутньому. Визначені перспективи розвитку механізмів публічного управління моніторингом стану потенційно небезпечних об'єктів в Україні.

Ключові слова: механізми публічного управління, моніторинг стану потенційно небезпечних об'єктів, надзвичайна ситуація, ситуаційний центр, інтелектуальні системи.

The article proposes ways to improve the administrative, organizational, regulatory, informational and financial and economic mechanisms of public management of monitoring the condition of potentially dangerous objects. Particular attention is paid to ensuring the functioning of intelligent computer systems to solve problems of monitoring the condition of potentially dangerous objects and forecasting the occurrence of emergencies in the future. Prospects for the development of mechanisms for public management of monitoring the condition of potentially dangerous objects in Ukraine have been identified.

Keywords: mechanisms of public administration, monitoring of potentially dangerous objects, emergency situation, situation center, intelligent systems.

Постановка проблеми. Розробка та здійснення ефективних заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям (НС) техногенного характеру на потенційно небезпечних об'єктах (ПНО), а також мінімізація неминучих втрат від НС на ПНО відносяться до пріоритетних завдань публічного управління. Від успішного вирішення цих завдань безпосередньо залежить стійкість розвитку економіки України, підвищення добробуту та здоров'я населення країни.

Світова практика показує, що найефективнішим способом зниження соціально-економічних наслідків від НС природного і техногенного характеру є їх попередження, в основі якого лежить безперервний моніторинг стану ПНО, що дозволяє здійснювати інформаційну підтримку процедур прийняття управлінських рішень щодо попередження НС. Необхідно підкреслити, що якість моніторингу і прогноз НС значною мірою впливає на ефективність діяльності у сфері зниження ризиків їх виникнення і зменшення їх масштабів.

Все це передбачає активізацію фундаментальних і прикладних міждисциплінарних досліджень широкого кола проблем, пов'язаних із забезпеченням ефективного функціонування систем моніторингу стану ПНО.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні науково-практичні засади публічного управління підлягали дослідженню у численних працях вітчизняних і зарубіжних науковців, а саме: Ю. Абрамов, В. Андронов, Т. Берні, П. Блау, Д. Вудворд, В. Гречанінов, С. Домбровська, Ю. Древаль, А. Коссе, П. Кропотов, А. Крюков, М. Кулешов, Д. Лорш, С. Майстро, Р. Приходько, А. Ромін, В. Садковий, О. Соболев, В. Тютюник, В. Шведун, Р. Шехнер, та ін.

Крім того, окремі напрями моніторингу стану ПНО розглядалися такими дослідниками, як: Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Бігун, Ю. Ізраель, С. Каменицер, В. Калугін, О. Кірючкін, А. Коган, К. Левчук, В. Малиновський, М. Малишев, В. Мороз, М. Наумова, Г. Попов, А. Слінко, О. Федорчак та ін.

Аналіз здійснених в Україні кроків щодо створення механізмів публічного управління моніторингом стану ПНО, а саме створення ситуаційного центру (СЦ) стратегічного рівня з питань НС показує, що сформульовані ще в середині 1990-х років задачі донині залишаються повністю не вирішеними [1, 2]. Потрібно відмітити, що на сьогодні в системі забезпечення національної безпеки України відсутній дієвий механізм моніторингу та формування рішень щодо попередження можливих «кризових ситуацій». Дане питання залишилося не вирішеним як в організаційному, так й в нормативно-правовому аспектах.

Постановка завдання. Проте чимало питань стосовно визначення змісту та складових механізму публічного управління моніторингом стану

ПНО залишаються недостатньо дослідженими. Поточна ситуація вимагає розробки і реалізації ефективного управління в галузі забезпечення безпеки ПНО, спрямованої на послідовне зниження ризику аварій на ПНО, а також на вдосконалення механізмів публічного управління в даній області з урахуванням сучасних вимог і умов. Таким чином, актуальним є удосконалення механізмів публічного управління моніторингом стану ПНО враховуючи те, що система моніторингу стану ПНО на теперішній час не є досконалою та потребує деяких доповнень.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо перспективи розвитку адміністративно-організаційного механізму публічного управління моніторингом стану ПНО. Взагалі, коли власник виробничих об'єктів, будь-яких об'єктів капітального та іншого будівництва, територій і держава, яка законодавчо регулює необхідний рівень безпеки, представляють собою єдине ціле, немає сенсу приймати закони, які припускають розглядати будь-якої рівень самостійності з боку будівельників, директорів підприємств та організацій. Замість цього достатньо ввести норми (технічні вимоги).

Ці норми автоматично стають типовими проектними рішеннями: відповідно до них будують і використовують об'єкти і території. Саме така «жорстка система нормування» в повній мірі відповідає унітарної моделі публічного управління. Жорстка система нормування має ряд особливостей:

- 1) вимоги прості і конкретні, набір рішень або вимог обов'язково повинен бути задоволений на кожному об'єкті;
- 2) вимоги системи призначені для прямого застосування, а також для підвищення ефективності прямого контролю (нагляду) за їх реалізацією;
- 3) система нормування визначає необхідну кваліфікацію фахівців;
- 4) система вимагає постійного коректування - внесення змін і доповнень.

Однак, згодом жорстка система нормування збільшується в розмірах до такої міри, що стає неможливо ефективно її використовувати. Так, в області пожежної безпеки нараховуються тисячі вимог. Запам'ятати і відстежити таку кількість вимог з фізіологічних причин не здатний звичайний фахівець, проектувальник або експерт, що знижує ефективність застосування даної системи і якість виконуваних робіт. Черговим недоліком жорсткої системи нормування є принцип пріоритету вимог щодо забезпечення безпеки об'єктів (наприклад, будівель і споруд) як майна, а заходи щодо забезпечення безпеки людей вирішуються в другу чергу [3].

Оскільки центром жорсткої системи нормування є типова вимога, то така система орієнтована на багаторазове повторення «старого», що, в свою чергу, виключає її застосування для проектування, будівництва і експлуатації новітніх об'єктів, реалізації нових ідей, застосування нових будівельних технологій і технологічних виробництв. Тому ця система за своєю суттю є

антиінноваційною. З такою системою технічних вимог неможливо ефективно керувати технічними, соціальними, майновими ризиками на об'єкті.

У світі вже визнана необхідність в програмі професійного навчання на додаток до університетського диплому, практикуючих ризик-менеджерів. Вона вже реалізується в тій чи іншій мірі і завоювала визнання у ряді країн, в першу чергу в таких:

- Австралії,
- Канаді,
- Південній Африці,
- Великобританії;
- США.

Очевидно, що з метою вирішення завдання ефективного управління технічними, соціальними, майновими ризиками на об'єкті необхідно розробляти та впроваджувати програми професійного навчання ризик-менеджерів в Україні.

На жаль, повне ігнорування практикуючих ризик-менеджерів, зневага до ризиків техногенного характеру, відсутність спеціальної стратегії керівництва при виникненні НС на ПНО призводять до великих матеріальних втрат від НС і, що найсумніше, до людських жертв.

Один з крайніх випадків - це повне ігнорування техногенних і природних ризиків, пов'язаних з господарською діяльністю. В цьому випадку ризики не оцінюються (також відсутня система аудиту), кошти на захист від них не інвестуються, спеціальні стратегії управління не розробляються і не застосовуються. Не варто забувати і про довготривалі і відкладені наслідки.

Інша крайність - це перестраховка, вкладання грошей в захист від небезпеки, ймовірність реалізації якої дуже мала. Тоді, захопившись захистом і страхуванням від малої ймовірних пригод (падаючих метеоритів або повені в пустелі), можливо своєчасно не зреагувати на той факт, що на складі підприємства скупчилися сотні тонн різних небезпечних хімікатів.

Наприклад, у Європі платить винуватець аварії. Тому забезпечення засобами оповіщення поза територією підприємства у зоні можливого ураження за найгіршим сценарієм розвитку аварійної ситуації — завдання оператора (власника) підприємства. Це убезпечує його від компенсаційних виплат постраждалим (загиблим) та відшкодування матеріальних збитків. Страхові внески у разі вжиття всіх запобіжних заходів також значно зменшуються.

В роботі [4] СЦ розглянуто і представлений як стаціонарний або мобільний інженерно-технічний комплекс, оснащений необхідними телекомунікаційними системами для збору і обробки інформації про стан об'єктів моніторингу (ПНО), призначений для забезпечення оперативного і відпові-

дного реагування на загрозу виникнення надзвичайних ситуацій, ефективної взаємодії залучених сил і управлінської діяльності, а також прийняття компетентних рішень. Оскільки основу СЦ складають технологічне та інформаційно-аналітичне забезпечення, то нам бачаться наступні перспективи розвитку інноваційної Єдиної державної системи моніторингу стану ПНО (ЄДСМС ПНО) в питаннях інформаційно-аналітичного забезпечення.

Останнім часом багато вчених і фахівці в області комп'ютерних технологій приходять до розуміння того, що комп'ютери традиційної архітектури не тільки вичерпали свої можливості по нарощуванню своїх обчислювальних можностей, але і не можуть бути основою для створення інтелектуальних систем в повному розумінні цього слова. Комп'ютери фон-нейманського типу, на основі яких створюються сучасні інтелектуальні системи, не мають матеріального носія інтелекту. Стає все більш очевидним, що для створення дійсно інтелектуальної системи необхідно, щоб система мала матеріальний носій інтелекту у вигляді деякої мозокоподібної структури.

Однак, комп'ютери фон Неймана здатні вирішувати дуже великий, але все-таки обмежений клас формалізованих задач. Існує величезна кількість завдань, для вирішення яких неможливо скласти алгоритм. До них відносяться завдання, які вирішуються в умовах невизначеності і неточності інформації (багато в чому це і завдання прогнозування розвитку НС та ліквідації їх наслідків). Численні і безуспішні спроби вирішити ці завдання алгоритмічним методом на комп'ютері фон-нейманського типу свідчать про те, що, швидше за все, і метод і засоби, що використовуються для вирішення цих завдань, обрані невірні. Більшість функцій людського інтелекту реалізується не алгоритмічним, послідовним способом, а паралельно апаратним методом. Тому ми вважаємо, що при створенні інформаційного механізму систем моніторингу стану ПНО слід спиратися на мозокоподібні ЕОМ, в яких математичні моделі знань будуть представлені на універсальній мові алгебри предикатів у вигляді систем предикатних рівнянь. Такі інтелектуальні системи, які здатні оперувати знаннями, стануть справжніми помічниками керівника при вирішенні складних інтелектуальних завдань [5].

На наш погляд, подальший розвиток інноваційної ЄДСМС ПНО бачиться в використанні новітніх засобів моніторингу стану ПНО. Наприклад, в даний час глобальний ринок дронів стає все більш насиченим, різноманітним і перспективним. За прогнозами аналітиків, до кінця цього року обсяг ринку безпілотних літальних апаратів тільки військового призначення складе 9,9 млрд доларів, а до 2027 року зросте до 15,2 млрд доларів (згідно з доповіддю американської аналітичної компанії Orbis Research). Компактність, маневреність і здатність зависати над ПНО робить дрони ідеальними для ве-

дення спостереження з повітря. Тому слід приділяти особливу увагу розвитку механізмів публічного управління ринком авіаційних дронів для інноваційної ЄДСМС ПНО.

В даний час Державною авіаційною службою з метою безпеки польотів, витоку інформації введені істотні обмеження для дистанційно пілотованих повітряних суден. Однак, правозахисники вказують на суперечливість застосованої концепції Конституції України. До того ж складність виконання правил використання дронів і контролю цього виконання створює додаткові корупційні ризики. Пропонується введення електронного обліку, сертифікації, реєстрації права на управління безпілотними системами в залежності від їх розміру і призначення, що значно спростить отримання дозволів на польоти. Подібні норми існують у багатьох країнах світу.

Оскільки основою інноваційної ЄДСМС є СЦ, то на наш погляд, бачаться наступні напрямки розвитку СЦ, а саме:

1) створення системи розподілених СЦ на базі типових проектних рішень для всіх видів забезпечення з обов'язковим урахуванням відомчих особливостей, як функціональних, так і програмно-апаратних;

2) створення адаптивних програмно-технічних та інформаційно-методичних засобів, що забезпечують швидке налаштування конфігурації СЦ для вирішення актуальних проблем управління;

3) створення комплексної системи моделювання, що дозволяє оперативно формувати з набору існуючих моделей приватних завдань оптимальну модель ситуації, що описує знову виниклу проблему;

4) вдосконалення технологій підготовки і прийняття рішень за допомогою колективних засобів відображення колективного користування з ефектом занурення на основі сучасних візуально-інтуїтивних технологій представлення даних. Використання сучасної тривимірної графіки з метою поліпшення сприйняття інформації про виниклу ситуацію;

5) вдосконалення мобільних компонентів ситуаційних центрів для вирішення різних управлінських завдань, пов'язаних з виїздом особи, що приймає рішення, або групи осіб на місця подій.

Таким чином, перераховані напрями розвитку системи СЦ забезпечать підвищення ефективності та якості управлінських рішень інноваційної ЄДСМС ПНО, а також дозволять таке:

- оперативно аналізувати;
- моделювати;
- прогнозувати сценарії розвитку ситуації;
- виробляти ефективні рішення;
- найбільш раціонально застосовувати сучасні технології і засоби обробки інформації (рис. 1).



Рис. 1. Графічна інтерпретація процесу функціонування фінансової складової роботи ЄДСМС ПНО
 Джерело: авторська розробка

В цілому, розвиток механізмів публічного управління моніторингом стану ПНО призводить до прийняття Концепції реалізації управління моніторингом стану ПНО. Побудова та розвиток розгалуженої системи обміну даними (СОД), яка буде об'єднувати СЦ-ри та об'єктові системи моніторингу стану ПНО дозволить здійснити перехід від стратегії ліквідації НС до стратегії щодо їх попередження. Як наслідок, очікується значне зниження ризиків виникнення аварійних ситуацій на ПНО, що призводить до звільнення коштів, які планувались на ліквідацію наслідків НС на ПНО, відновлювальні роботи, реабілітаційні заходи та відшкодування збитків. Таким чином, розвиток механізмів публічного управління в сфері моніторингу стану ПНО на законодавчому рівні приводить до формування фінансового циклу роботи інноваційної ЄДСМС ПНО (див. рис. 1).

Висновки. Запропоновані шляхи розвитку механізмів публічного управління дозволять провести гармонізацію законодавства України із законодавством Європейського Союзу у сфері безпеки об'єктів підвищеної небезпеки (ОПН). В свою чергу, формування фінансового циклу роботи інноваційної ЄДСМС ПНО дозволить провести фінансування нових програм розвитку ДСНС України за рахунок звільнених коштів.

В процесі експлуатації інноваційної ЄДСМС ПНО запропоновано використовувати ризик-орієнтований підхід при оцінці наслідків аварій та НС. Привабливою рисою ризик-орієнтованого підходу є можливість його автоматизації та застосування сучасних цифрових та інформаційних технологій для обробки великих масивів даних, використання імітаційного моделювання та алгоритмів штучного інтелекту, що значно підвищує ефективність управлінських рішень.

Враховуючи, що основою інноваційної ЄДСМС ПНО є СЦ, можливо визначити наступні основні напрямки розвитку СЦ:

- створення системи розподілених СЦ на базі типових проектних рішень;
- створення адаптивних програмно-технічних та інформаційно-методичних засобів, що забезпечують швидке налаштування конфігурації СЦ для вирішення актуальних проблем управління;
- вдосконалення мобільних компонентів ситуаційних центрів для вирішення різних управлінських завдань, пов'язаних з виїздом особи, що приймає рішення, або групи осіб на місця подій.

Список використаних джерел:

1. Кропотов П.П., Бегун В.В., Гречанінов В.Ф. Створення сучасної системи моніторингу безпеки – актуальна державна та наукова задача // Системи обробки інформації. 2015. Вип. 11 (136). С. 199-206.
2. Андронов В.А. Науково-конструкторські основи створення комплексної системи моніторингу надзвичайних ситуацій в Україні: Монографія /

В.А. Андронов, М.М. Дівізінюк, В.Д. Калугін, В.В. Тютюник. – Харків: Національний університет цивільного захисту України, 2016. – 319 с.

3. Левчук К.О., Романюк Р.Я., Толлок А.О. Цивільний захист: навчальний посібник. Дніпродзержинськ: ДДТУ, 2016 р. 325 с.

4. Ігнат'єв О.М., Крюков О.І. Особливості стратегії формування державної політики України в сфері управління моніторингом стану потенційно небезпечних об'єктів / О.М. Ігнат'єв, О.І. Крюков // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2021. – Вип. 2 (15). – с. 351-358. – (Серія "Державне управління"). DOI: 10.52363/2414-5866-2021-2-41.

5. Ігнат'єв О.М. Удосконалення інформаційного механізму державного управління моніторингом стану потенційно небезпечних об'єктів / О.М. Ігнат'єв // Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту: матеріали міжнародної науково-практичної конференції молодих учених. Харків: НУЦЗУ, 2021. С. 366.

References:

1. Kropotov P.P., Byehun V.V., Hrechaninov V.F. "Creating a modern security monitoring system is an urgent state and scientific challenge [Stvorennya suchasnoyi systemy monitorynhu bezpeky – aktualna derzhavna ta naukova zadacha]". *Information processing systems* 11 (136) (2015): 199–206. Print.

2. Andronov V.A. Naukovo-konstruktors'ki osnovy stvorennya kompleksnoyi systemy monitorynhu nadzvychaynykh sytuatsiy v Ukrayini: Monohrafiya / V.A. Andronov, M.M. Divizinyuk, V.D. Kaluhin, V.V. Tyutyunyk. – Kharkiv: Natsional'nyy universytet tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny, 2016. – 319 s. Print.

3. Levchuk K.O., Romanyuk R.YA., Tolok A.O. *Civil protection: a textbook [Tsyvilnyy zakhyst: navchalnyy posibnyk]*. Dneprodzerzhinsk: DDTU, 2016. Print.

4. Ihnat'yev O.M., Kryukov O.I. Osoblyvosti stratehiyi formuvannya derzhavnoyi polityky Ukrayiny v sferi upravlinnya monitorynhom stanu potentsiyno nebezpechnykh ob'yektiv / O.M. Ihnat'yev, O.I. Kryukov // *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny : zb. nauk. pr. – KH. : Vyd-vo NUTSZU, 2021. – Vyp. 2 (15). – s. 351-358. – (Seriya "Derzhavne upravlinnya")*. DOI: 10.52363/2414-5866-2021-2-41. Print.

5. Ihnat'yev O.M. Udoskonalennya informatsiynoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnya monitorynhom stanu potentsiyno nebezpechnykh ob'yektiv / O.M. Ihnat'yev // *Problemy ta perspektyvy zabezpechennya tsyvil'noho zakhystu: materialy mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi molodykh uchenykh*. Kharkiv: NUTSZU, 2021. S. 366. Print.

Касьян О.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ. м. Харків.

ORCID: 0000-0003-2582-3794

Kasian O., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine Kharkiv

ОСНОВНІ ФОРМИ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕГУЛЮВАННЯ

MAIN FORMS OF EMERGENCY RISK MANAGEMENT AND PROBLEMS OF THEIR REGULATION

У статті розглядаються основні форми управління ризиками надзвичайних ситуацій, та напрями попередження ризиків у сфері захисту населення та територій. Вивчено основні проблеми в питаннях попередження надзвичайних ситуацій, та наслідків від них. Аналізуються фактичні напрацювання у прогнозуванні ризиків, з метою зменшення шкоди від наслідків надзвичайних ситуацій. Охарактеризовано стан наукової розробки форм управління ризиками надзвичайних ситуацій та їх регулювання, а також визначено напрями їх модернізації.

***Ключові слова:** цивільний захист, надзвичайна ситуація, захист населення і територій, прогнозування ризиків.*

The article considers the main forms of emergency risk management, and areas of risk prevention in the field of protection of the population and territories. The main problems in the prevention of emergencies and their consequences have been studied. The actual developments in risk forecasting are analyzed in order to reduce the damage from the consequences of emergencies. The state of scientific development of forms of emergency risk management and their regulation is characterized, as well as the directions of their modernization are determined.

***Keywords:** civil protection, emergency, protection of population and territories, risk forecasting.*

Постановка проблеми. Вивчення основних форм управління ризиками надзвичайних ситуацій та проблеми їх регулювання неможливо без порівняльного аналізу його з закордонним досвідом вивчення ризиків для населення і територій від надзвичайних ситуацій. Сучасний світ демонструє різні ризики та нові виклики в нашій державі, тому необхідно удосконалення системи збору даних та аналізу ризиків у сфері цивільного захисту для населення і територій. Значущим моментом в реалізації завдань теоретичного аналізу закордонного досвіду є визначення видів ризиків за різними критеріями.

ріями, а також факторів, що на неї впливають, як внутрішніх, так і зовнішніх.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз основних підходів до визначення основних форм управління ризиками надзвичайних ситуацій та проблеми їх регулювання в державі безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держави. Також аналізується державна політика що характеризується вираженою спрямованістю на досягнення різних за характером цілей і завдань, що стоять перед державою в певний момент часу. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених [1; 4].

Постановка завдання. Метою статті є вивчення основних форм управління ризиками надзвичайних ситуацій, проблеми їх регулювання і методи прогнозування з метою попередження та зменшення наслідків від надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. Однією з основних форм управління ризиками надзвичайних ситуацій є попередження надзвичайних ситуацій. Попередження надзвичайних ситуацій - це комплекс заходів, що проводяться завчасно, спрямованих на максимально можливе зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій, а також на збереження здоров'я людей, зниження шкоди природному середовищу і матеріальних втрат у разі їх виникнення. Цей комплекс заходів проводиться державними органами виконавчої влади та організаційними структурами ДСНС [1].

Попередження надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру включає заходи організаційного, організаційно-економічного, інженерно-технічного та спеціального характеру.

Попередження надзвичайних ситуацій проводиться за такими напрямками:

- моніторинг та прогнозування надзвичайних ситуацій;
- раціональне розміщення продуктивних сил на території країни з урахуванням природної та техногенної безпеки;
- запобігання у можливих межах деяких несприятливих та небезпечних природних явищ і процесів шляхом систематичного зниження їх руйнівного потенціалу, що накопичується;
- запобігання аваріям та техногенним катастрофам шляхом підвищення технологічної безпеки виробничих процесів та експлуатаційної надійності обладнання;
- розробка та здійснення інженерно-технічних заходів, спрямованих на скорочення кількості джерел надзвичайних ситуацій, пом'якшення їх наслідків, захист населення та матеріальних засобів;
- підготовка об'єктів економіки та систем життєзабезпечення населення до роботи в умовах надзвичайних ситуацій;
- декларування промислової безпеки;

- ліцензування діяльності небезпечних виробничих об'єктів;
- страхування відповідальності за заподіяння шкоди під час експлуатації небезпечного виробничого об'єкта;
- проведення державної експертизи у галузі попередження надзвичайних ситуацій;
- державний нагляд та контроль з питань природної та техногенної безпеки;
- інформування населення про потенційні природні та техногенні загрози на території проживання;
- підготовка населення до захисту від надзвичайних ситуацій [3].

Важливу роль у сфері управління ризиками надзвичайних ситуацій відіграють такі форми, як моніторинг та прогнозування надзвичайних ситуацій. Сутність та призначення моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій – у спостереженні, контролі та передбаченні небезпечних процесів та явищ природи та техносфери, що є джерелами надзвичайних ситуацій, динаміки розвитку надзвичайних ситуацій, визначення їх масштабів з метою попередження та організації ліквідації лих.

Діяльність з моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій здійснюється багатьма організаціями (установами), при цьому використовуються різні методи та засоби. Наприклад, моніторинг та прогноз подій гідрометеорологічного характеру здійснюється установами та організаціями з гідрометеорології та моніторингу навколишнього середовища, який, крім того, організує та веде моніторинг стану та забруднення атмосфери, води та ґрунту.

Важливу роль у справі моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій виконує Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, яке здійснює загальне керівництво державною системою екологічного моніторингу, а також координацію діяльності у сфері спостережень за станом навколишнього природного середовища. Це міністерство та його установи організують та ведуть:

- моніторинг джерел антропогенного впливу на природне середовище;
- моніторинг тваринного та рослинного світу, наземної флори та фауни, включаючи риштування;
- моніторинг водного середовища водогосподарських систем у місцях водозабору та скидання стічних вод;
- моніторинг та прогнозування небезпечних геологічних процесів, включає три підсистеми контролю: екзогенних та ендемогенних геологічних процесів та підземних вод.

Міністерство охорони здоров'я України через територіальні органи санітарно-епідеміологічного нагляду організовує та здійснює соціально-гігієнічний моніторинг та прогнозування обстановки у цій галузі. [5]

Існують й інші види моніторингу та прогнозу, що здійснюються за різними видами об'єктів, явищ та процесів, контрольованими інгредієнтами та параметрами з різних видів небезпек.

Якість моніторингу та прогнозу надзвичайних ситуацій визначальним чином впливає на ефективність зниження ризиків їх виникнення та масштабів.

Система моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій є функціональною інформаційно-аналітичною підсистемою ДСНС. Вона об'єднує зусилля функціональних та територіальних підсистем ДСНС у частині питань моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій та їх соціально-економічних наслідків.

В основі структурної побудови системи моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій лежать принципи структурної організації підрозділів та відомств, що входять до ДСНС, відповідно до яких вертикаль управління має три рівні: державний, регіональний та територіальний.

Основними завданнями регіональних та територіальних центрів моніторингу є:

- збір, аналіз та подання до відповідних органів державної влади інформації про потенційні джерела надзвичайних ситуацій та причини їх виникнення в регіоні, на території;

- прогнозування надзвичайних ситуацій та їх масштабів; організаційно-методичне керівництво, координація діяльності та контроль функціонування відповідних ланок (елементів) регіонального та територіального рівня системи моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій;

- організація та проведення контрольних лабораторних аналізів хіміко-радіологічного та мікробіологічного стану об'єктів довкілля, продуктів харчування, харчової, фуражної сировини та води, що становлять потенційну небезпеку виникнення надзвичайних ситуацій;

- створення та розвиток банку даних про надзвичайні ситуації, геоінформаційну систему;

- організація інформаційного обміну, координація діяльності та контроль функціонування територіальних центрів моніторингу.

Загалом система моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій є цілою низкою міжвідомчих, відомчих та територіальних систем (підсистем, ланок, установ тощо), до яких можна віднести:

- державний центр моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру ДСНС України; регіональні та територіальні центри моніторингу надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру у складі відповідних органів управління ДСНС;

- мережа спостереження та лабораторного контролю цивільної оборони України;

- єдину державну автоматизовану систему радіаційного контролю;

- єдину державну систему екологічного моніторингу;
- спеціальні центри та установи, підвідомчі виконавчим органам державної влади та органам місцевого самоврядування.

Усі відносини та взаємозв'язку наведених вище систем (підсистем) у межах ДСНС визначені відповідними нормативно-правовими актами.

Технічну основу моніторингу становлять наземні та авіаційно-космічні засоби відповідних міністерств, служб, територіальних органів влади та організацій (підприємств) відповідно до сфер їхньої відповідальності [2].

Космічні засоби моніторингу призначаються, в основному, для виявлення та уточнення обстановки, пов'язаної з лісовими пожежами, повенями та іншими великомасштабними, небезпечними природними явищами та процесами з незначною динамікою.

Авіаційні засоби використовуються для тих же цілей, що і космічні, а також для отримання даних про стан радіаційної обстановки, обстановки в зонах широкомасштабних руйнувань, стан магістральних трубопроводів та іншої обстановки (дорожньої, снігової, льодової тощо). Вони мають ширші можливості, порівняно з космічними засобами, як у складі об'єктів спостереження, і по оперативності і тому перебувають у оснащенні цілого ряду відповідних моніторингових підрозділів з урахуванням сфер відповідальності останніх.

Залежно від обстановки, масштабу прогнозованої або виниклої надзвичайної ситуації система моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій функціонує в режимі повсякденної діяльності, режим підвищеної готовності або режим надзвичайної ситуації [4].

Прогнозування надзвичайних ситуацій включає досить широке коло завдань (об'єктів або предметів), склад яких обумовлений цілями і завданнями управлінського характеру.

Найбільш значущими та гостро необхідними завданнями (об'єктами чи предметами) прогнозування є:

- ймовірності виникнення кожного з джерел надзвичайних ситуацій (небезпечних природних явищ, техногенних аварій, екологічних лих, епідемій, епізоотії тощо) та, відповідно, масштабів надзвичайних ситуацій, розмірів їх зон;
- можливі тривалі наслідки у разі виникнення надзвичайних ситуацій певних типів, масштабів, тимчасових інтервалів чи їх певних сукупностей;
- потреби сил та засобів для ліквідації прогнозованих надзвичайних ситуацій.

Для розв'язання задач прогнозування використовуються відповідні методики. Загалом результати моніторингу та прогнозування є вихідною основою для розробки довгострокових, середньострокових та короткостроко-

вих цільових програм, планів, а також для прийняття відповідних рішень щодо запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій.

В останні роки активно впроваджуються методи планування заходів із даної проблеми на основі прогнозування та аналізу ризиків надзвичайних ситуацій.

Основними завданнями аналізу та прогнозування ризиків надзвичайних ситуацій є:

- виявлення та ідентифікація можливих джерел надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру на відповідній території;
- оцінка ймовірності (частоти) виникнення стихійних лих, аварій, природних та техногенних катастроф (джерел надзвичайних ситуацій);
- прогнозування можливих наслідків впливу вражаючих факторів, джерел надзвичайних ситуацій на населення та території.

При виявленні джерел надзвичайних ситуацій найбільша увага приділяється потенційно небезпечним об'єктам, оцінці їх технічного стану та загрози для населення, що проживає поблизу них, а також об'єктам, що знаходяться в зонах можливих несприятливих та небезпечних природних явищ та процесів.

На наступному етапі проводиться оцінка ймовірності виникнення стихійних лих, аварій, природних та техногенних катастроф та величини можливої шкоди від них, які й характеризують ризик відповідних надзвичайних ситуацій. [6]

Прогноз ймовірності виникнення аварій на об'єктах економіки та їх можливих наслідків здійснюється керівниками та спеціалістами цих об'єктів. Прогноз ризиків надзвичайних ситуацій, що викликаються стихійними лихами, аваріями, природними та техногенними катастрофами, можливими на території України, муніципальних утворень, здійснюється відповідними територіальними ланками.

Прогноз ризиків надзвичайних ситуацій біля країни загалом здійснюється ДСНС України у взаємодії коїться з іншими органами виконавчої влади. Без урахування даних моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій не можна планувати розвиток територій, приймати рішення на будівництво промислових та соціальних об'єктів, розробляти програми та плани щодо запобігання та ліквідації можливих надзвичайних ситуацій.

Від ефективності та якості проведення моніторингу та прогнозування багато в чому залежить ефективність та якість розроблюваних програм, планів та прийняття рішень щодо запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій.

Основними завданнями державних та територіальних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та організацій різних організаційно-правових форм і форм власності, що беруть участь в організації моніторингу навколишнього середовища, несприятливих та небезпечних при-

родних явищ та процесів та прогнозуванні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, є:

- створення, постійне вдосконалення та розвиток на всіх рівнях відповідних систем (підсистем, комплексів) моніторингу навколишнього середовища та прогнозування надзвичайних ситуацій;

- оснащення організацій та установ, що здійснюють моніторинг навколишнього середовища та прогнозування надзвичайних ситуацій, сучасними технічними засобами для вирішення покладених на них завдань;

- координація робіт установ та організацій на місцевому, територіальному та державному рівнях зі збору та обміну інформацією про результати спостереження та контролю за станом навколишнього природного середовища;

- координація робіт галузевих та територіальних органів нагляду зі збору та обміну інформацією про результати спостереження та контролю за обстановкою на потенційно небезпечних об'єктах;

- створення інформаційно-комунікаційних систем для вирішення завдань моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій;

- створення інформаційної бази про джерела та масштаби надзвичайних ситуацій;

- удосконалення нормативної правової бази моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій;

- визначення органів, уповноважених координувати роботу установ та організацій, що вирішують завдання моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій;

- забезпечення з установленою періодичністю (в екстрених випадках негайно) подання даних моніторингу навколишнього середовища та прогнозування надзвичайних ситуацій, відповідних аналізів зростання небезпек та пропозицій щодо їх зниження;

- своєчасний розгляд даних моніторингу навколишнього середовища та прогнозування надзвичайних ситуацій, вживання необхідних заходів щодо зниження небезпек, запобігання надзвичайним ситуаціям, зменшенню їх можливих масштабів, захисту населення та територій у разі їх виникнення.

Таким чином, в основі заходів щодо попередження надзвичайних ситуацій (зниження ризику їх виникнення) та зменшення можливих втрат та збитків від них (зменшення масштабів надзвичайних ситуацій) лежать конкретні превентивні заходи наукового, інженерно-технічного та технологічного характеру, що здійснюються за видами природних та техногенних небезпек та загроз. Значна частина цих заходів проводиться в рамках інженерного, радіаційного, хімічного, медичного, медико-біологічного та протипожежного захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій. [3]

Важливим напрямом превентивних заходів, що сприяє зменшенню масштабів надзвичайних ситуацій (особливо у частині втрат), є створення та

використання систем своєчасного оповіщення населення, персоналу об'єктів та органів управління, яке дозволяє вжити своєчасних необхідних заходів щодо захисту населення і тим самим знизити втрати.

До організаційних заходів, що зменшують масштаби надзвичайних ситуацій, можуть бути віднесені: охорона праці та дотримання техніки безпеки, підтримання в готовності притулків та укриттів, санітарно-епідемічні та ветеринарно-протиепізоотичні заходи, завчасне відселення або евакуація населення з несприятливих, підтримання готовності органів управління та сил ліквідації надзвичайних ситуацій

Основу підготовки до ситуацій природного та техногенного характеру становить планування дій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, навчання та підвищення кваліфікації спеціальних кадрів (пожежних, рятувальників та ін.), навчання та інформування населення, створення фінансових та матеріально-технічних резервів, а нормативні правові акти, що регулюють цю групу суспільних відносин, містять статті та положення, що стосуються зниження ризику у формі шкоди від надзвичайних ситуацій за рахунок своєчасної підготовки до цих ситуацій слід зазначити, що в Україні поки немає законів про зниження ризику стихійного лиха в цілому. Хоча такі закони давно діють у розвинених зарубіжних країнах. Дані питання регулюються відповідними статтями загальносистемних законів, чи, найчастіше, указами Президента, Уряду України. Цього явно недостатньо, крім того, вони присвячені майже виключно питанням ліквідації окремих великомасштабних природних катастроф, не торкаючись ризику [4].

У справі запобігання надзвичайним ситуаціям важлива роль відводиться організаційно-економічного характеру. Вони дозволяють підняти за допомогою економічних механізмів відповідальність власників та керівників організацій, які мають у своєму складі потенційно небезпечні об'єкти, шляхом застосування заходів адміністративного характеру (штрафних санкцій), стимулювати роботу щодо зниження ризику надзвичайних ситуацій та управління ними за допомогою податкового механізму, пільгового кредитування, перерозподіляти ризик шляхом страхування.

Висновки. Слід наголосити, що серед правових актів, що регулюють питання зниження ризику, особливе місце посідає страхове законодавство. Воно має комплексний характер, юридично забезпечуючи зниження очікуваних збитків від надзвичайних ситуацій за рахунок стимулювання заходів безпеки населення та об'єктів у процесі страхування, а також компенсації потерпілим.

Також визначено, що головним напрямом діяльності є зниження ймовірності виникнення небезпечних процесів та зменшення потенційної шкоди від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, тобто зниження ризику.

Таким чином, правове регулювання у сфері забезпечення безпеки населення та територій з урахуванням ризику виникнення природних та техногенних надзвичайних ситуацій передбачає прийняття та застосування нормативних документів, які забезпечують основу діяльності з науково-обґрунтованої оцінки ризиків, зниження сукупного ризику від різних загроз життю та здоров'ю людей, матеріальних об'єктів життєдіяльності, навколишнього природного середовища. Тобто передбачає комплекс законодавчих заходів, що встановлюють механізми, норми та процедури управління ризиками.

Список використаних джерел:

1. Андреев С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 / С. О. Андреев. – Х., 2010. – 19 с.
2. Андреев С. О. Формування інституціональних засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як суб'єктів забезпечення цивільного захисту / С. О. Андреев // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2016. – Вип. 1 (4). – С. 223–235.
3. Барило О. Г. Інформаційне забезпечення органів державного управління у надзвичайних ситуаціях / О. Г. Барило, С. П. Потеряйко, В. О. Тищенко // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2013. – № 4. – С. 77–84. – (Серія «Управління»).
4. Беззубов Д. О. Правова структура та принципи побудови системи національної безпеки в Україні / Д. О. Беззубов // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2011. – Вип. 51. – С. 231–236.
5. Білоусов А. В. Сутність, складові та зміст комплексного механізму державного управління ризиками надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс] / А. В. Білоусов // Державне будівництво : електроний фах. жур. – 2014. – № 2. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2014-2/doc/2/10.pdf>.
6. Полковниченко Д. Державна політика у сфері попередження надзвичайних ситуацій на основі концепції ризиків [Електронний ресурс] / Д. Полковниченко // Теорія та практика державного управління. – 2013. – № 4. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/3.pdf>.

References:

1. Andreiev S. O. Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia tsyvilnym zakhystom na rehionalnomu rivni : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. derzh. upr. : spets. 25.00.02 / S. O. Andreiev. – Kh., 2010. – 19 s.
2. Andreiev S. O. Formuvannia instytutsionalnykh zasad diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini yak subiektiv zabezpechennia tsyvilnoho zakhystu / S. O. Andreiev // Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriiia. Derzhavne upravlinnia. – 2016. – Vyp. 1 (4). – S. 223–235.

3. Barylo O. H. Informatsiine zabezpechennia orhaniv derzhavnoho upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiakh / O. H. Barylo, S. P. Poteriaiko, V. O. Tyshchenko // Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. – 2013. – № 4. – S. 77–84. – (Seriiia «Upravlinnia»).

4. Bezzubov D. O. Pravova struktura ta pryntsypy pobudovy systemy natsionalnoi bezpeky v Ukraini / D. O. Bezzubov // Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky. – 2011. – Vyp. 51. – S. 231–236.

5. Bilousov A. V. Sutnist, skladovi ta zmist kompleksnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia ryzykamy nadzvychainykh sytuatsii [Elektronnyi resurs] / A. V. Bilousov // Derzhavne budivnytstvo : elektronnyi fakh. zhur. – 2014. – № 2. – Rezhym dostupu: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2014-2/doc/2/10.pdf>.

6. Polkovnychenko D. Derzhavna polityka u sferi poperedzhennia nadzvychainykh sytuatsii na osnovi kontseptsii ryzykiv [Elektronnyi resurs] / D. Polkovnychenko // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. – 2013. – № 4. – Rezhym dostupu: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/3.pdf>.

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-1-35

УДК 352 (477): 322

*Примуш Р.Б., к.держ.упр., м. Київ,
ORCID: 0000-0002-2408-6780*

Primush R., PhD in Public Administration, Kyiv

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL MECHANISM OF PUBLIC GOVERNANCE OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE

У статті визначено тенденції розвитку правового механізму публічного управління національної безпеки в Україні. Підґрунтя для визначення цих тенденцій становить чинна нормативно-правова база у сфері підтримки національної безпеки, у тому числі інституційної підтримки. Серед цих тенденцій, насамперед, окреслені такі: 1) перенесення важливої частини безпекових функцій на регіональний і місцевий рівні, адже вони найбільш наближені до населення, а також агрегування його інтересів; 2) забезпечення національного спротиву, руху опору й територіальної оборони тощо; 3) упровадження принципів добровільності та публічності під час реалізації публічного управління нацбезпекою в Україні (шляхом створення добровільних пожежних команд, добровільних формувань територіальної оборони) та ін. Констатовано, що в загальному контексті одним із пріоритетних завдань правового механізму публічного управління національної безпеки в Україні є налагодження дієвої інституційної взаємодії в цій сфері.

Ключові слова: публічне управління, механізми, національна безпека, виклики, інституції.

The article identifies trends in the development of the legal mechanism of public administration of national security in Ukraine. The basis for identifying these trends is the current regulatory framework in the field of national security support, including institutional support. Among these trends, first of all, the following are outlined: 1) transfer of an important part of security functions to the regional and local levels, as they are closest to the population, as well as aggregation of its interests; 2) ensuring national resistance, resistance movement and territorial defence, etc.; 3) introduction of the principle of voluntariness and publicity in the implementation of public management of

national security in Ukraine (through the creation of voluntary fire brigades, voluntary formations of territorial defence), etc. In conclusion, it was stated that in the general context one of the priorities of the legal mechanism of public management of national security in Ukraine is to establish effective institutional cooperation in this area.

Keywords: *state administration, mechanisms, national security, risks, authorities.*

Постановка проблеми. Сучасний стан функціонування системи національної безпеки дає підстави стверджувати про формування тенденцій її парадигмальності. Як відомо, останнє притаманна багатьом сферам суспільної життєдіяльності, і нацбезпека не є виключенням. При цьому парадигма передбачає розвиток (якісний та/або кількісний) явищ і процесів. Щодо сфери національної безпеки, то йдеться насамперед про якісний її розвиток. На підтвердження можемо навести те, як називається стратегічний правовий документ у цій сфері в Україні, а саме: «Безпека людини – безпека країни» [4]. Зміна пріоритетів у бік публічності може бути запорукою позитивного і негативного розвитку сфери нацбезпеки. Зважаючи на важливість забезпечення його позитивності, розглянемо більш детально тенденції розвитку сфери нацбезпеки та механізмів публічного управління, а також необхідного для цього правового й організаційного забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема публічного управління у сфері національної безпеки є предметом пильної уваги чисельної групи науковців, до якої належать В. Бакуменко, С. Белай, О. Бондаренко, С. Домбровська, О. Євсюков, С. Крук, О. Крюков, С. Майстро, Н. Нижник, С. Полторак, А. Помаза-Пономаренко, В. Садковий, Г. Ситник, В. Стрельцов та ін. [1; 3; 5; 6; 7]. Разом із тим потребують окремого наукового розгляду тенденції у сфері нацбезпеки, які можуть зумовлювати появу нових викликів і загроз або унеможливити їх появу та кристалізацію. Ці тенденції формуються, зокрема, за рахунок удосконалення правової бази, що, відтак, потребує ґрунтовного наукового аналізу.

Постановка завдання. Мета дослідження – визначити тенденції розвитку правового механізму публічного управління у сфері національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, одними з таких тенденцій є ті, що забезпечує формування Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки Верховної Ради України. У період з 2019 року по 2022 рік цим комітетом подано 72 проекти законів і кодексів у сфері національної та регіональної безпеки, а також 12 проектів інших правових документів у зазначеній сфері, що мають нижчу юридичну силу. Серед цих проектів правових документів, на наше переконання, особливу увагу привертають такі:

1. Проект Постанови про Концепцію створення обороноздатної Української держави та суспільства (від 03.10.2019 р.).

2. Проект Закону про Національне агентство України з питань подолання наслідків збройної агресії Російської Федерації (від 11.02.2020 р.).

3. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про основи національного спротиву" щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій (від 17.01.2022 р.) та ін. [2].

Варто відзначити, що деякі із законопроектів покликані відкорегувати норми чинних правових актів, зокрема, Закону України «Про основи національного спротиву», що вступив у дію 01.01.2022 р.[4]. Він прийнятий з урахуванням польської практики забезпечення цивільної оборони. Його новації стосуються, насамперед, підтримки безпеки на рівні регіонів і громад. Серед цих *новацій* можна виокремити такі:

- закріплено визначення поняття «національний спротив» (ч.1 ст.1);
- складовими національного спротиву є територіальна оборона, рух опору та підготовка громадян України до національного спротиву (ч.1 ст.3);
- територіальна оборона складається з військової, цивільної та військово-цивільної складових (ч.1 ст.4) тощо [2].

У продовження відзначимо, що загальне керівництво національним спротивом здійснює Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України через Міністра оборони України (ч 1 ст.7) [там само].

Військова складова територіальної оборони включає органи військового управління, військові частини Сил територіальної оборони Збройних Сил України, інші сили і засоби сил безпеки та сил оборони, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони. Провідна роль в організації та виконанні завдань територіальної оборони належить Силам територіальної оборони Збройних Сил України (ч.2 ст.4) [там само].

Цивільна складова територіальної оборони включає державні органи, органи місцевого самоврядування, які залучаються до територіальної оборони (ч. 3 ст. 4).

Військово-цивільна складова територіальної оборони включає *штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад*, які залучаються до територіальної оборони (ч.4 ст. 4) [там само].

Наступна новація Закону України «Про основи національного спротиву», визначено таку інституційну категорію, як «*інші сили безпеки та сили оборони*» (ст. 17). До них законодавець відносить такі:

- Національна поліція України;
- Національна гвардія України;
- СБУ;
- Державна прикордонна служба України;
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації

України;

- Державна спеціальна служба транспорту;
- Управління державної охорони України;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Разом із тим, підкреслимо, що дане поняття, мабуть, покликане доповнити термінологію Закону України «Про національну безпеку України» (зокрема, термін «сектор безпеки й оборони») [4] (рис. 1).

«Інші сили безпеки та сили оборони» здійснюють таке:

- 1) беруть участь у проведенні аналізу та оцінки обстановки, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони та руху опору;
- 2) беруть участь у плануванні територіальної оборони;
- 3) беруть участь у створенні системи управління територіальною обороною;

4) здійснюють підготовку підпорядкованих сил і засобів, що залучаються до територіальної оборони, та управління ними під час виконання завдань територіальної оборони;

5) підтримують взаємодію під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони;

6) беруть участь у навчаннях (тренуваннях), оперативно-польових поїздках з територіальної оборони, забезпечують участь у них підпорядкованих органів та підрозділів (ч. 1 ст. 17)[там само].



Рис. 1. Сектор безпеки й оборони України

Джерело: складено на підставі Закону України «Про національну безпеку України» [4]

Отже, відтепер органи влади, включені до «інших сил безпеки та сил оборони», залучаються до забезпечення виконання завдань територіальної оборони та руху опору. При цьому важливу роль у побудові територіальної оборони та побудови руху опору відіграють органи публічного управління, а саме: органи державної влади регіонального рівня й органи місцевого самоврядування.

Свідченням цього є положення абз. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про основи національного спротиву»: «*територіальна оборона ґрунтується на принципах територіальності, масовості, мінімального часу на розгортання та приведення підрозділів територіальної оборони у готовність до дій, децентралізації управління, контрольованої автономності застосування сил і засобів територіальної оборони та ін.*» [там само].

Слід відзначити, що реалізація міжнародно-правової відповідальності держави-агресора має здійснюватися на більш системній інституційній та правовій основі. З цією метою розроблено проект Закону про Національне агентство України з питань подолання наслідків збройної агресії РФ. Поки він залишається на рівні законопроекту та передбачає таке:

1) створення нового *центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом*. Статтею 24 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» встановлено, що «інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можуть бути утворені Кабінетом Міністрів України» [2]. Створення окремих центральних органів виконавчої влади має відбуватись не шляхом прийняття закону, як це зазначено в проекті про Нацагенство. Інакше це є втручанням у конституційну компетенцію Уряду. Відтак, йому має бути підзвітне та підконтрольне це агентство (ч. 2 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [2]);

2) створення нового центрального органу виконавчої влади має *усунути дублювання повноважень*. Наразі окремі повноваження, наприклад, формування доказової бази, що підтверджує факт збройної агресії РФ проти України, яка розпочалась 20.02.2014 р., здійснюються:

- Міністерством у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;
- Міністерством юстиції України;
- Міністерством закордонних справ України;
- Генеральною прокуратурою України;
- Службою безпеки України;
- Національною поліцією;
- Державною прикордонною службою України;
- Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;
- Генеральним штабом Збройних Сил України та іншими органами державної влади.

Крім того, відповідно до ч. 4 ст. 6 Закону України «Про особливості

державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», постанови Верховної Ради України «Про комплекс невідкладних заходів щодо практичної реалізації міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за збройну агресію проти України» від 20.08.2018 р. № 2356-VIII Кабінетом Міністрів України створено *міжвідомчий координаційний орган* з метою узагальнення правової позиції держави у питанні відсічі і стримування збройної агресії РФ.

Отже, актуальність оптимізації будови інституційної системи в зазначеній сфері шляхом створення нового органу не викликає сумнівів, що має унеможливити появу нових і кристалізацію наявних проблем та загроз.

Висновки. Таким чином, на регіональний і місцевий рівні управління переносять виконання важливих безпекових функцій, які охоплюють громадський порядок і цивільний захист, а наразі й територіальну оборону. Це робиться тому, що вказані рівні є стратегічним, і є найбільш наближеними до потреб населення. Зміщення акцентів у виконанні безпекових функцій передбачає актуалізацію *принципів публічності та добровільності* (створення добровільних пожежних дружин (команд), добровольчих формувань територіальних громад та ін.). Зважаючи на це, роль органів державної влади, цивільного захисту, місцевого самоврядування та ін. є беззаперечно важливою, адже вони беруть участь у забезпеченні національного спротиву в тій чи іншій мірі та на різних етапах його виникнення та розвитку. Разом із тим, з часом будуть виникати питання щодо особливостей інституційної взаємодії в означеній сфері. Одним із таких питань було використання зброї добровольцями, що було врегульовано ВРУ в кінці січня 2022 року. Дослідження цих питань буде становити предмет наших подальших наукових розвідок.

Список використаних джерел:

1. Домбровська С.М., Полторак С.Т. Механізми формування безпеки держави // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_21.
2. Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc6_current_main?id=&pid069=239.
3. Нижник Н. Национальная безопасность: концептуальное основания и феноменологическая характеристика. СПб, 1991. URL: http://window.edu.ru/resource/162/59162/files/ass_part_1.pdf.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.
5. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

6. Крук С. І. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України// Держава та регіони, 2018. № 4. С. 87–90.

7. Помаза-Пономаренко А.Л. «Національна безпека», [in:] Законодавство України: монографія. Х.: НУЦЗУ. 2018. 168 с.

8. Akimova L., Litvinova I., Ilchenko H., Pomaza-Ponomarenko A. The negative impact of corruption on the economic security of states. Scientific journal «International Journal of Management». 2020. № 11 (5). P. 1058-1071.

References:

1. Dombrovskaya S.M., Poltorak S.T. Mechanisms of state security formation [Mekhanizmy formuvannya bezpeky derzhavy]// Theory and practice of public administration and local self-government. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_21.

2. Committee on National Security, Defense and Intelligence of the Verkhovna Rada of Ukraine [Komitet z pytannatsionalnoy bezpeky, oborony ta rozvidky Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc6_current_main?id=&pid069=239.

3. Nizhnik N. National security: conceptual foundations and phenomenological characteristics [Natsyonal'naya bezopasnost': kontseptual'nye osnovanyya y fenomenolohycheskaya kharakterystyka]. St. Petersburg, 1991. Access mode: http://window.edu.ru/resource/162/59162/files/ass_part_1.pdf.

4. Official web site of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynnyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <http://rada.gov.ua/>.

5. Sitnik G.P. State management of national security of Ukraine [Derzhavne upravlinnya natsional'noyu bezpekoy u Ukrayiny]. Monograph. Kyiv: NADU, 2004. 408 p. Print.

6. Kruk S.I. "The concept and essence of mechanisms of public administration in the field of national security of Ukraine". *State and Regions [Derzhava ta rehiony]*. 4 (2018): 87-90. Print.

7. Pomaza-Ponomarenko A.L. "National Security", [in:] Legislation of Ukraine: a monograph. Kharkiv: NUCZU. 2018. 168 p. Print.

8. Akimova L., Litvinova I., Ilchenko H., Pomaza-Ponomarenko A. "The negative impact of corruption on the economic security of states". Scientific journal «International Journal of Management». 2020. № 11 (5). P. 1058-1071. Print.

*Хмиров І.М., д.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-3467-421X*

Khmyrov I., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Scientific department of problems of civil defence and technogenic and ecological safety of the scientific and research center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИ ГАСІННІ ПОЖЕЖ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROVISION OF COMPENSATION FOR DAMAGES CAUSED THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE FOR FIRE EXTINGUISHING

Розглянуто особливості вирішення у вітчизняному законодавстві питання про відшкодування шкоди, завданої Державною службою з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж. Визначено, що шкода, завдана Державною службою України з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж, має не відшкодовуватися лише у випадку дотримання порядку проникнення до житла особи.

***Ключові слова:** гасіння пожежі, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, несанкціонований доступ, відшкодування шкоди, матеріальні збитки.*

The article deals with the features addressed in national legislation the question of compensation the damage caused by the State Emergency Service for situations in extinguishing fires. It is concluded that the damage caused by State Emergency Service of Ukraine in extinguishing fires is not reimbursed in case of following the rules for entering into an individual's dwelling.

***Keywords:** extinguishing State Emergency Service of Ukraine, unauthorized access, redress and material losses.*

Постановка проблеми. У сучасному світі неодмінним чинником забезпечення повноцінного та гармонійного розвитку особистості, її прав, свобод і законних інтересів виступає взаємна відповідальність держави й особи, яка, у свою чергу, є важливим і ефективним способом обмеження державної влади [1, с. 75]. З одного боку, такого роду відповідальність є не-

одмінним атрибутом обмеження органів державної влади й органів місцевого самоврядування від свавілля, зловживання владою, а з другого – запорукою правомірної поведінки особи. І не зважаючи на те, що на сьогодні більшість видів юридичної відповідальності та конкретних санкцій, за допомогою яких вони реалізуються, орієнтовані саме на відповідальність особи перед державою, це не применшує важливості та значення розробки питань несення відповідальності державою за свою діяльність перед суб'єктами приватного права. При цьому не можна не погодитися з думкою Н. Оніщенко, що до проявів здатності держави бути відповідальною перед людиною належить обов'язок відшкодування за свій рахунок чи за рахунок органів місцевого самоврядування матеріальну і моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [6, с. 92]. Невипадково у ст. 56 Конституції України законодавець передбачив право кожного на відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень [3].

Разом із тим, у вітчизняному законодавстві передбачається низка випадків, коли шкода, завдана державою, не підлягає відшкодуванню. До такого виду випадків віднесено, зокрема, заподіяння шкоди Державною службою України з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж. Це питання врегульоване у вітчизняному законодавстві. Проте й сьогодні виникає комплекс проблемних запитань у цій сфері, які потребують свого вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню зазначених питань приділяли увагу Д. Боброва, В. Глянцев, О. Красавчиков, М. Малєїн, О. Первомайський, В. Садковий, Є. Харитонова, К. Ярошенко та інші. У той же час, незважаючи на розробку питань відшкодування шкоди, завданої Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), на нормативному та доктринальному рівні, на практиці виникають дискусії у цій сфері, а тому ці питання потребують подальшого вивчення та свого вирішення.

Постановка завдання. Отже, метою цієї статті є розгляд питання про відшкодування шкоди, завданої Державною службою з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж, з позиції їх визначення у вітчизняному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 1 Конституції України, що вона проголошена суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, яка за власною ініціативою повинна вживати заходи для поновлення порушених з її вини прав і законних інтересів приватних осіб чи територіальних громад. Це можливо зреалізувати шляхом притягнення до юридичної відповідальності, що відзначається певною видовою класифікацією.

Як відомо, цивільно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності, у якому питання відповідальності особи перед державою відіграють значну роль. Свідченням цього є численні положення Цивільного Кодексу України, якими гарантується відшкодування шкоди особі у разі неправомірної поведінки держави. Як приклад, це статті 1173 (відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування), 1174 (відшкодування шкоди, завданої посадовою або службовою особою органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування), 1175 (відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності), 1176 (відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду), 1177 (відшкодування (компенсація) шкоди фізичній особі, яка потерпіла від кримінального правопорушення) [8]. Безумовно, ці положення є досить загальними і для їх повноцінної реалізації необхідною є деталізація процедур притягнення до відповідальності держави та її представників на рівні окремих законодавчих актів, однак вже закріплення цих положень на рівні Цивільного кодексу України стало важливою підвалиною формування засад відповідальності держави перед приватноправовими суб'єктами.

Разом із цим, правовій системі України відомий інститут крайньої необхідності. Зокрема, у ч. 1 статті 1171 Цивільного кодексу України йде мова про те, що шкода, завдана особі у зв'язку із вчиненням дій, спрямованих на усунення небезпеки, що загрожувала цивільним правам чи інтересам іншої фізичної або юридичної особи, якщо цю небезпеку за даних умов не можна було усунути іншими засобами (крайня необхідність), відшкодовується особою, яка її завдала. Особа, яка відшкодувала шкоду, має право пред'явити зворотню вимогу до особи, в інтересах якої вона діяла [8].

Виходячи з вищевказаного, можна висунути дві концептуальні тези. По-перше, держава є відповідальною перед особою за шкоду, завдану останній. Оскільки держава може діяти в особі її органів, це положення стосується й ДСНС. По-друге, цивільному праву характерний принцип відповідальності за шкоду, завдану в умовах крайньої необхідності (на відміну від, наприклад, кримінального права України). Виходячи з цих двох концептуальних моментів, шкода, завдана ДСНС при гасінні пожеж має відшкодовуватися державою. Разом із цим, у законодавчих актах спеціального характеру ці питання вирішуються по-іншому.

У Постанові КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» [5], зокрема, у ч. 19 п. 4 йде мова про те, що ДСНС відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, забезпечує гасіння пожеж, рятування людей, надання

допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю людей чи призводять до завдання матеріальних збитків.

У частинах 6 і 8 Кодексу цивільного захисту України [2] указано, що під час гасіння пожежі працівник пожежно-рятувального підрозділу має право на безперешкодний доступ до всіх житлових, виробничих та інших приміщень, а також на застосування будь-яких заходів, спрямованих на рятування населення, запобігання поширенню вогню та ліквідацію пожежі. При цьому, вказано, що матеріальні збитки, пов'язані з пошкодженням майна під час гасіння пожежі, пожежно-рятувальні підрозділи не відшкодовують. Однак це не означає, що держава взагалі усувається від надання матеріальної допомоги постраждалим особам. У разі пошкодження майна особи в результаті надзвичайних ситуацій, до яких можна віднести і пожежу, держава надає відповідну соціальну допомогу. Так, у статті 84 Кодексу цивільного захисту вказано, що заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації включають: надання (виплату) матеріальної допомоги (компенсації); забезпечення житлом; надання медичної та психологічної допомоги; надання гуманітарної допомоги; надання інших видів допомоги. Заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим здійснюються за рахунок: коштів державного та місцевих бюджетів; коштів суб'єктів господарювання або фізичних осіб, винних у виникненні надзвичайних ситуацій; коштів за договорами добровільного страхування, укладеними відповідно до законодавства про страхування; добровільних пожертвувань фізичних та юридичних осіб, благодійних організацій та об'єднань громадян; інших не заборонених законодавством джерел [2].

Отже, цивільно-правова шкода, завдана майну постраждалих при гасінні пожеж працівниками ДСНС не відшкодовується. Разом із тим, держава взяла на себе соціальні зобов'язання щодо підтримки, у тому числі і матеріальної, постраждалих громадян. При цьому вітчизняним законодавством встановлено «імунітет» працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій від відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам у результаті гасіння пожежі. Поряд з цим, цікавим є питання про те, хто має відшкодовувати шкоду особам, які знаходяться поряд із приміщенням, де виникла пожежа і їм була завдана шкода. Як приклад, йде мова про ситуації, коли з метою гасіння пожежі або рятування громадян необхідно було проникнути до сусідньої квартири, щоб через неї отримати доступ до приміщення, де має місце пожежа. В цьому випадку відшкодування шкоди має здійснюватися громадянами, з вини яких виникла ця пожежа. Саме таким чином вирішуються відповідні справи у судовій практиці [7].

При цьому, у разі звернення до суду щодо відшкодування завданої шкоди, вкрай важливо зібрати належну доказову базу для пред'явлення ви-

мог винній особі. Зокрема, необхідно підтвердити розмір шкоди (зібрати чеки, документи, що підтверджують покупку побутової техніки, будматеріалів тощо), замовити оціночну експертизу. Якщо за фактом пожежі склався відповідний протокол, обов'язково зберегти його або отримати копію. При вирішенні питання щодо причини виникнення пожежі, доцільно замовити пожежно-технічну експертизу.

Можливо скласти претензію, в якій запропонувати винній особі в добровільному порядку відшкодувати збитки. До претензії можна додати копії висновків експертиз та копії інших документів. У разі відмови винної особи добровільно відшкодувати збиток, можливо звернутися за правовим захистом до суду.

Варто також відзначити, що відповідні підрозділи ДСНС мають бути звільнені від відповідальності лише у тому випадку, коли було дотримано законодавчо визначений порядок доступу до житла та іншого володіння для ліквідації аварій. На жаль, детальний порядок такого доступу саме для працівників ДСНС на сьогодні не визначений.

Для працівників аварійно-ремонтних служб він визначений у статті 17 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 № 1875-IV [4], де вказано, що споживач зобов'язаний забезпечити доступ до мережі, арматури, засобів обліку, розподільчих систем представників виконавця/виробника за наявності в них відповідного посвідчення цілодобово для ліквідації аварій.

У невідкладних випадках, пов'язаних з урятуванням життя людей та майна, може бути здійснене проникнення до житла та іншого володіння особи для проведення в них огляду та ліквідації аварій без отримання згоди споживача (несанкціонований доступ).

Під час несанкціонованого доступу на аварійно-ремонтну бригаду покладаються такі обов'язки: забезпечення доступу в приміщення шляхом порушення конструктивної цілісності вхідних дверей або вікон у приміщенні після погодження своїх дій з іншими учасниками несанкціонованого доступу; здійснення огляду місця аварії, неполадки, що унеможливають надання житлово-комунальних послуг іншим споживачам; проведення ремонтних та відновлювальних робіт; термінове відновлення конструктивної цілісності вхідних дверей, вікон приміщення, що були пошкоджені під час несанкціонованого доступу, і проведення ремонтних та відновлювальних робіт, але не більше ніж протягом доби з часу проведення несанкціонованого доступу; дотримання прав громадян, які проживають у цих приміщеннях, мінімізація негативних наслідків несанкціонованого доступу, зокрема щодо їх майна й обмеження доступу лише приміщеннями, необхідними для проведення робіт.

Варто мати на увазі, що представник виконавця/виробника має скласти акти про проведення несанкціонованого доступу та про проведення ре-

монтних та відновлювальних робіт, які підписуються всіма учасниками несанкціонованого доступу. В актах обов'язково зазначаються: підстави для несанкціонованого доступу, відмітка про попередження споживача із зазначенням часу та осіб, які вели переговори із споживачем, у разі, якщо вони були проведені, причина та місце виникнення аварії, неполадки, перелік виконаних робіт, прізвище, ім'я, по батькові та посади учасників несанкціонованого доступу. Оригінали складених актів зберігаються у виконавця/виробника, іншим учасникам несанкціонованого доступу видаються копії, завірені печаткою виконавця. Представник виконавця/виробника опечатує відновлені двері, вікна власною печаткою та ставить підпис, час і дату опечатування.

Такий детальний порядок проведення несанкціонованого доступу унеможливує зловживання зі сторони аварійно-ремонтних служб, а також служить гарантією дотримання прав постраждалих осіб. Видається, що цю статтю слід доповнити положеннями про порядок діяльності підрозділів ДСНС у випадку гасіння пожеж. Іншим шляхом вирішення цих питань може стати деталізація відповідних положень на рівні Кодексу цивільного захисту, який слід доповнити нормами про особливості реалізації порядку доступу ДСНС до приміщень при гасінні пожеж.

Висновки. Отже, відповідні підрозділи ДСНС України наділені правом безперешкодного несанкціонованого доступу до житла особи у зв'язку із необхідністю гасіння пожежі. При цьому всупереч загальним засадам цивільного законодавства України, ці підрозділи не зобов'язані відшкодовувати шкоду, завдану при такому доступі. Важливою гарантією прав постраждалих у результаті пожежі осіб має бути регламентований на нормативному рівні порядок доступу до жилого приміщення.

Список використаних джерел:

1. Кивель В. Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм: Збірник статей учасників міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті П. О. Недбайла. 28-29 березня 2008 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2008. С. 75–76.
2. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>.
3. Проблеми реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні : монографія / за ред. Н. Оніщенко, О. Зайчука. К. : 2007. 424 с.
4. Рішення Орджонікідзевського районного суду міста Маріуполя Донецької області від 13 червня 2012 року // Національний реєстр судових рішень. URL: <https://scourt.info/>.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356.

7. Про житлово-комунальні послуги. Закон України від 24.06.2004 № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 47. Ст. 514.

8. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 34-35. Ст. 458.

References:

1. Kivel V. Current issues of interpretation and application of legal norms: Collection of articles of the participants of the international scientific-practical conference dedicated to the memory of P.A. Nedbayl [Aktualni problemy tлумachennya i zastosuvannya yurydychnykh norm: Zbirnyk statey uchashnykiv mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, prysvyachenoyi pamyati P. O. Nedbayla]. March 28-29, 2008. Lviv: Faculty of Law, Lviv National University. Ivan Franko (2008): 75–76. Print.

2. On approval of the Regulation on the Civil Service of Ukraine for Emergencies: Resolution of the Cabinet of Ministers of December 16, 2015 № 1052 [Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnu sluzhbu Ukrayiny z nadzvychaynykh sytuatsiy: Postanova KMU vid 16 hrudnya 2015 r. № 1052]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>.

3. Onishchenko N., Zaychuk O. Problems of realization of human and civil rights and freedoms in Ukraine [Problemy realizatsiyi prav i svobod lyudyny i hromadyanyna v Ukrayini]: monograph. K.: 2007. Print.

4. Decision of the Ordzhonikidze District Court of Mariupol, Donetsk region of June 13, 2012 [Rishennya Ordzhonikidzevs'koho rayonnoho sudu mista Mariupolya Donets'koyi oblasti vid 13 chervnya 2012 roku] // National Register of Court Decisions. URL: <https://scourt.info/>.

5. Constitution of Ukraine of 28.06.1996 № 254k / 96-VR [Konstytutsiya Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. № 30. Art. 141. Print.

6. Civil Code of Ukraine of 16.01.2003 № 435-IV [Tsyvilnyy kodeks Ukrayiny vid 16.01.2003 № 435-IV] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. № 40-44. St. 356. Print.

7. About housing and communal services. Law of Ukraine of June 24, 2004 № 1875-IV [Pro zhytlovo-komunal'ni posluhy. Zakon Ukrayiny vid 24.06.2004 № 1875-IV] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2004. № 47. Art. 514. Print.

8. Code of Civil Protection of Ukraine dated 02.10.2012 № 5403-VI [Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny vid 02.10.2012 № 5403-VI] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. № 34-35. St. 458. Print.

Akhmedova O.

An extended abstract of a paper on the subject of:
**"METHODOLOGY OF PUBLIC POLICY MECHANISMS FORMATION
IN THE FIELD OF THE TOURISM INDUSTRY SECURITY"**

Problem statement. There is a somewhat ambiguous situation in Ukraine concerning the definition of conceptual and categorical apparatus of science "Public Management and Administration". Scientific and methodological basis of this field is made of the provisions of the science "Public Administration", although it should have been vice versa. To the point, the branch of science "Public Administration" was officially included in the list of branches of science within the framework of which a scientific degree can be awarded by the Cabinet of Ministers of Ukraine in 1997.

Recent research and publications analysis. Although the branch of science "Public Management and Administration" is open to the expansion of the problem field, the development of the content of the categorical apparatus of this branch within the selected direction of research has still to be ensured. It is worth emphasizing that within its framework definite directions of improvement of the branch of public administration, in particular, those considered by the researchers V. Bakumenko, O. Bilotil, S. Dombrovska, G. Koleda, O. Kosharnyi, N. Leonenko, I. Lintur, I. Lopushynskyi, V. Moroz, S. Nezdoiminov, T. Reichenbach, N. Rybalchenko (Hostieva), R. Rudnytska, V. Sychenko, L. Khrystenko, E. Shchepanskyi, etc. have been used. Consequently, this study is a logical continuation of the analysed scientific works of the mentioned scientists.

Problem statement. The purpose of the paper is to substantiate the methodology of public policy mechanisms formation in the field of the tourism industry security.

Paper main body. Scientific approaches to the definition of mechanisms of public administration and mechanisms of public policy (management, regulation) in the tourism industry have been analysed in the paper. Through the prism of this, the methodology of public policy mechanisms formation in the field of the tourism industry security have been substantiated.

Conclusion of the research. The above presented generalizations and suggestions, given the complexity and multidimensionality of the manifestation of the chosen subject of scientific research, do not exhaust the issues raised, therefore, they can be supplemented during further scientific research. This will contribute to the development of the methodological basis of public administration science, which, in turn, will improve the practice of using the relevant mechanisms of public policy in the field of the tourism industry security.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"ANALYSIS OF THE STATE OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MANAGEMENT OF PUBLIC CONFLICTS IN UKRAINE DURING THE MILITARY AGGRESSION OF THE RF AGAINST UKRAINE (ACCORDING TO QUALITATIVE RESEARCH RESULTS IN 2022)"

Problem setting. During the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, the citizens of Ukraine had acute questions about their security, daily life, and the realization by society of their constitutional rights and freedoms. New social conflicts arose and old social conflicts between state bodies and the population of the country intensified. The complexity of resolving topical issues requires more thorough research and analysis of the state of implementation of public management of social conflicts in Ukraine.

Recent research and publications analysis. The issue of social conflicts has been repeatedly studied by the scientific community, such domestic scientists A. Bandurka, S. Belaya, O. Vasilieva, N. Didenko, S. Dombrovskaya, T. Karlov, O. Kruti, O. Kryukov, R. Lukishi, A. Pomazy-Ponomarenko, V. Sadkov, V. Stepanov and others. The works of foreign scholars M. Weber, N. Wiener, R. Darendorf, K. Deutsch, L. Kozler, K. Levin, N. Luhmann, R. Merton, T. Parsons, Yu. Habermas, K. Jaspers and others.

Paper objective. To analyze the state of implementation of public management of social conflicts in Ukraine during the military aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Paper main body. Over the last decade, social conflicts in Ukraine have shown their complexity and hybridity. During the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, there was an urgent need for effective public management of existing social conflicts. In connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, the survey was conducted using a questionnaire, which experienced experts with extensive experience in the formation and implementation of public administration could read in the form of the appropriate Google form.

The main objectives of the study are as follows:

- assessment of the state of social conflicts at the local level within the framework of state policy;
- implementation of public management of social conflicts in Ukraine at the national, regional and local levels;
- identification of the most acute social conflicts in Ukraine;
- disclosure of the causes of conflicts and those responsible for their occurrence;
- finding those responsible for resolving social conflicts;
- determination of expert opinion on ways to resolve social conflicts in Ukraine and priority areas for implementation of international experience.

Number of interviewed experts - 62 people. The sample of the survey was built as random. The survey consisted of 23 questions.

Conclusions of the research. The conducted qualitative research on the state of implementation of public management of social conflicts in Ukraine (by assessing the

attitude of the population to solving problems in this area) allows us to conclude that within public policy in the regions the problems of social conflicts are partially controlled. at the national level. The most common type of social conflict in Ukraine is political. The biggest cause of social conflicts in Ukraine is external aggression against Ukraine and its regions. The highest public administration bodies should be responsible for resolving Ukraine's social conflicts. The most effective way to resolve social conflicts in Ukraine is to carry out systemic and structural-organizational reforms. The most promising is the study of ways to improve the socio-political mechanism of public management of social conflicts in Ukraine.

Batyr Yu.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"LEADERSHIP IN 21ST COUNTRY LEADERSHIP"

Problem setting. An effective public administration system is a key competitive advantage of the country, a prerequisite for sustainable development and a condition of democratic governance based on the rule of law, but its effectiveness depends largely on the professional capabilities, competencies, skills and personal qualities of senior officials.

Recent research and publications analysis. Problems related to modern approaches to leadership in public authorities were considered in the own works of domestic and foreign scientists, namely: L. Andersen, D. Kellis, T. Ofitserov, T. Pidlisna, L. Tammers, V. Tolkovanov , P. Khaitov, J. Schwartz and others.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze modern approaches to the formation and development of leadership in public authorities and identify negative and positive factors influencing them.

Paper main body. Too many events in history are personified, and therefore the role of the individual is often significant. Unfortunately, the role of the individual is not always proportional to the intellectual and moral qualities of the individual. dictator, who will concentrate the forces of society in the right direction.

Historical conditions ultimately determine the format of personal activity. No figure, even the most prominent, can go beyond this format. Thus, if the necessary preconditions for a higher level of social development are not ripe, then no political figure is able to cause the transition to it by their personal actions (even a charismatic personality). At best, it can speed up the social process.

With Putin's election as president in 2000, his aggressive dictatorial tendencies began to manifest themselves: direct military conflicts in North Ossetia, Chechnya, Georgia, Moldova, and Syria. However, the leaders of the leading states of Europe, Asia and the United States did not attach much importance to this and continued full-fledged economic relations with this so-called "strong" leader, who responded with energy aggression in 2008-2009.

The culmination of the formation of this essence (Putin) is a direct full-scale military invasion of Russian troops on Ukraine on February 24, 2022. Speaking in civilized language, only a schizophrenic dictator or an otherworldly being who inhabited it could do so in the 21st century. What is very terrible (historically and politically) in this war is that the Russian people support 80 percent of their schizophrenic dictator. On the one hand, it is the work of Russian propaganda, and on the other, it is political stupidity and historical idolatry (faith in the tsar-father and disbelief in God).

Despite this, the Ukrainian people, together with President Volodymyr Zelensky, have a great mission to overcome this black entity, which threatens the existence not only of Ukraine but of the entire democratic world (the threat of a nuclear mace). Talk of this essence and all their propaganda about the denazification and demilitarization of Ukraine is a brazen lie. What kind of Nazism can there be in a country where, for the last 18 years since 2004, presidential candidates have been elected from the far right to the far left? And in 2019, the people, wanting change for the better, completely elected the artist Volodymyr Zelensky President of Ukraine. What can we say about Nazism in a democracy like Ukraine? In contrast, Russia with its sole leadership for 22 years, promoting the idea of "Russian peace", constant military conflicts against other states, zombies (without alternatives) of its slave population and finally a bloody war against the "brotherly" people in Ukraine, fully consistent with the Nazi system .

With the start of the war with Russia, comedian Volodymyr Zelensky became an outstanding, stout, powerful leader of the country, uniting all the people, all political forces of Ukraine, as well as the world and the leaders of the civilized world.

Conclusions of the research. Putin emerged as a dictator, a schizophrenic Nazi, a terrorist and a murderer maniac thanks primarily to the subservient nature of the Russian people and the liberal policies of the civilized world and Europe. In contrast, Volodymyr Zelensky, having no political experience, became President of Ukraine and proved himself during the war, despite intimidation and bribery, as a powerful, stout, indomitable leader who united all of Ukraine, the world and all the leaders of the leading countries thanks to their strength of spirit, self-sacrifice, faith in Ukraine and Ukrainians and the ideals of democracy. The people of Ukraine fully support their president in this war of liberation and will definitely win.

Bilichenko A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"TAX CONSULTING AS A DIRECTION OF IMPROVING THE LEVEL
OF TAX CULTURE IN UKRAINE"**

Problem setting. At the present stage of Ukraine's development, the problem of raising the level of tax culture of taxpayers and tax authorities becomes especially relevant. Carrying out measures for effective interaction between them will increase tax

revenues as the main source of state budget revenues. One of the ways to increase the level of tax culture is defined as tax consulting.

Recent research and publications analysis. Fundamentals of management consulting, which in turn form the basis for tax consulting, covered by Voronkova A.E. Legal aspects of tax consulting are considered by Shuvalova E.B. and Yefimova T.A. Among Russian and foreign scientists and practitioners engaged in the analysis and generalization of theoretical and methodological foundations of tax consulting, it should be noted such names as Balakin V.V., Gracheva M.E., Demisheva T.O., Ionova O.F., Karpasova Z.M., Carter G.-V., Kirina L.S., Selezneva N.M., Sugrobova O.B., Chernik D.G., Busse R., Nukkelt J., Tildikov A.V. However, there are a number of unresolved issues regarding the further development of the institute of tax consulting in Ukraine, and therefore requires further exploration and special systematic research in this area.

Paper objective. The objectives of the work are: to characterize the theoretical and legal aspects of the institute of tax consulting, to identify problematic issues of further development of the institute of tax consulting in Ukraine and to form proposals for their solution.

Paper main body. The article defines that one of the ways to increase the level of tax culture is defined as tax consulting – provision of services to clients in the form of consulting on the tax system. The purpose of tax consulting is described, which is to facilitate the training of qualified professionals who can provide effective tax consulting in accordance with tax law.

The system of principles of tax law is outlined, which consists of directly enshrined and indirectly enshrined principles. The first category includes the principle of equality of all taxpayers before the law, the prevention of any manifestations of tax discrimination and the principle of presumption of legality of decisions of the taxpayer. The second category includes the principles regulated by Art. 52-53 of the Tax Code of Ukraine: the principle of ensuring the practical need for consulting, the principle of individual orientation, the principle of providing guarantees for the taxpayer, the principle of primacy of generalized tax consulting, the principle of judicial control.

The characteristics of such types of models of tax consultations as expert, project, process and educational are given. The advantages and disadvantages of each model are also indicated.

It is determined that at present the Ukrainian legal framework of tax consulting consists of Chapter 3 of the Tax Code of Ukraine.

A number of unresolved issues regarding the further development of the institute of tax consulting in Ukraine have been identified and ways to solve and improve them have been proposed.

Conclusions of the research. Thus, tax consulting contributes to the growth of the level of tax culture, harmonization of relations of all subjects of tax relations. This will increase tax revenues in the long run and generally strengthen the fiscal component of national security.

Domestic market of services of tax consulting services has significant prospects for development. At the stage of development of the institute of tax consulting in Ukraine it is important to establish the legal basis for its functioning by improving and adopting normative legal acts that would ensure its activities, establishing clear requirements for professional education, licenses for tax consulting and others.

Perspectives for further research are the assessment and analysis of the market of tax consulting in Ukraine and abroad with the purpose of further development of the mechanism of functioning of the market of consulting services in Ukraine.

**Dombrovska S.,
Shevchuk Yu.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
"DEVELOPMENT OF ACADEMIC MOBILITY IN THE MODERN EDUCATIONAL PROCESS"

Problem setting. The integration of the Ukrainian higher education system into a single pan-European educational space in order to increase its competitiveness, quality and attractiveness has revealed a number of problems that require prompt and competent solutions. One of the conditions for expanding and strengthening the single European educational system, which forms the educational capacity represented by educational events and phenomena of translation of culture, social experience and personal meanings, is the high academic mobility of subjects of the educational process. The educational process means purposeful activities for the education, upbringing and development of the individual and his qualities through the organization of educational and educational-cognitive processes in unity with the self-education of the individual. Academic mobility of subjects of educational process is based on sociocultural and professional knowledge, formed abilities and skills, creative application of which promotes both adaptation of subjects to changing conditions, and their internal transformation with the subsequent influence on environment. The subject of the educational process is a consciously active person who realizes himself as a person who knows and changes the world.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the problem of academic mobility in the modern educational process.

Paper main body. Academic mobility has been known as a social phenomenon since the days of traveling students (vagrants) and is associated with the creation and development of medieval universities. Traveling through Europe, students moved from one university to another in order to gain new knowledge. United by intellectual work, ideas of freedom and equality, they formed a culture of academic mobility. Modern academic mobility of students, of course, different from the medieval, retains the main features inherent in this phenomenon. These include subjectivity, high adaptability, purposefulness, mobility of motivation and an indelible need for new knowledge, skills and abilities, accompanied by a desire to use and disseminate them effectively.

Conclusions of the research. The importance and significance of academic mobility for the expansion of educational space and personal development is emphasized by many domestic researchers of the reform of the Ukrainian education system.

Dreval Yu.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"MANAGEMENT RELATIONS AND INTERNATIONAL LABOR
STANDARDS"**

Problem setting. The unification of international human rights norms is one of the main factors of modern world processes. Labor and purely labor protection standards are especially important among them. This indicates the importance of a comprehensive study of the activities of the International Labor Organization (ILO), which is given a prominent place in the development of international labor standards.

Recent research and publications analysis. The question of the essence and terminological definition of international labor standards is studied by specialists in labor law and social security law. Most researchers are generally inclined to believe that the international labor standard contains the basic provisions of labor relations, the basic or model norm enshrined in international instruments. At the same time, it should be noted that today there is no single and at the same time generally accepted term, which refers to international standards in the field of social and labor relations.

Paper objective. The task of the manuscript is to clarify the essence of terminology in the field of international regulation of social and labor relations.

Paper main body. The importance of international labor standards is explained by the fact that they are purely supranational and universal. The most general definition of international social standards is contained in the Universal Declaration of Human Rights (1948) and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (1966). In concrete terms, international labor standards accumulate mainly in fundamental principles and rights in the field of labor. And they acquire a specific legal form in the conventions - the main current documents of this organization.

However, along with the basic term, which is "international labor standards", up to a dozen other related terms are used in scientific discourse. In our opinion, in this respect, along with the basic term "international labor standards", it is advisable to use the category of "international social and labor standards". And this must be explained by several important circumstances. Firstly, labor, as a universal category, is primarily a social phenomenon. Indeed, the worker works not to work, but to satisfy their own demands during the working process and as a result of work (primarily, material one, of course). Secondly, it is an inseparable or even system link between international social and labor standards.

Conclusions of the research. The International Labor Organization has been working on and developing such standards for over a century. It is this organization that is successfully developing issues of social protection of working people, focusing on the first component in the category of "social and labor relations". Therefore, strong arguments for the simultaneous application of such categories as "international labor standards" and "international social and labor standards" are provided.

**Hren L.,
Hrabar N.**

An extended abstract of a paper on the subject of:

"MENTORING OF MANAGEMENT STAFF IN THE SYSTEM OF POST-GRADUATE EDUCATION AS A NECESSARY CONDITION FOR THE IMPLEMENTATION OF THEIR FUNCTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION"

Problem setting. One of the main elements of modernization of the civil service in Ukraine is high-quality training of managers, raising the professional level of civil servants and effective long-term planning of their own activities, lifelong learning remains a priority for their functions in public administration.

Recent research and publications analysis. Scientific research by V. Bakumenko, S. Vavrenyuk, D. Dzvinchuk, S. Dombrovska, V. Kremen, S. Krysiuk, V. Lugovoi, V. Moroz, S. Moroz, and V. Ognev is devoted to the implementation of state policy in the field of education. Yuka, N. Shulga and others. The field of management training is a priority in the research of E. Belousov, V. Bogatyrets, O. Demchenko, etc.

Advanced training of civil servants in postgraduate education is one of the popular areas of research.

Paper objective. The purpose of the article is to show the possibilities of improving the professional training of civil servants by improving their skills in postgraduate education institutions as a necessary condition for the implementation of their functions in public administration.

Paper main body. An important role in improving the professional training of civil servants belongs to postgraduate education, which is part of the structure of education in Ukraine. The professional activity of civil servants requires the individual to have certain qualities that are necessary for the productive activities of public administration. The main goal of the system of retraining and advanced training of personnel for government and administration in Ukraine is to increase the professional level, training of managers in a new style of thinking. The authors of the article developed the program "Instrumental aspects of democratic leadership: responding to the challenges of today", the target group of which were: categories of civil service positions: B, C; categories of positions in local governments: II, III, IV, V, VI, VII; categories of heads of local state administrations: chairman, deputy, first deputy. The program included the following areas: leadership, public administration and administration, personnel management in local governments, and the following competencies: teamwork and interaction, leadership, effective decision making, strategic management, efficiency management and human resource development, change management. The program was approved by the National Agency of Ukraine for Civil Service on December 8, 2021, it was implemented at refresher courses at the Interdisciplinary Institute of Education at the National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute" (NTU "KhPI") in January-February 2022.

The program consists of four modules, two of which are optional.

Module 1. Leadership in public administration, instrumental aspects.

Module 2. Civic culture and formation of communicative competence of a public servant-leader.

Module 3. Communication technologies. Negotiation as a tool of managerial communication.

Module 4. Emotional leadership competence of a public servant.

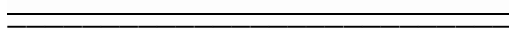
The total amount of the in-service training program is 2 ECTS credits (60 hours). Form of study - mixed. Training in the program is funded by individuals and legal entities.

Requirements for training participants: there are no prerequisites for studying under the program. Scope of the program (ECTS credits): 2 [9].

The level of professionalization of the civil service institute largely depends on the competent and qualified selection of staff, increasing the level of their professional competence, which will contribute to improving their skills in the system of postgraduate education.

Conclusions on the research. The growth of the professional level of managerial staff, raising the professional level of civil servants is a necessary condition for the quality of their functions in public administration. Improving the professional competencies of human resources of public authorities can be done by improving skills in the system of postgraduate education, which, in turn, requires the teaching staff of the institution to develop quality educational and professional programs.

We consider the prospects of further research to implement a wide range of professional programs depending on basic education and experience of civil servants and local governments in the system of postgraduate education.



Ignatev A.

An extended abstract of a paper on the subject of:

"PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF MONITORING OF THE STATE OF POTENTIALLY DANGEROUS OBJECTS IN UKRAINE"

Problem setting. Development and implementation of effective measures to prevent emergencies of man-made nature at potentially dangerous sites, as well as minimizing the inevitable losses from emergencies on potentially dangerous sites are among the priority tasks of public administration. Sustainable development of Ukraine's economy, improving the welfare and health of the country's population directly depends on the successful solution of these problems.

Recent research and publication analysis. Analysis of the steps taken in Ukraine to create mechanisms for public management of monitoring the state of air defense, namely the creation of a situational center of the strategic level on emergencies shows that the tasks formulated in the mid-1990s still remain unresolved. It should be noted that today in the system of national security of Ukraine there is no effective mechanism for monitoring and formulating decisions to prevent possible "crisis situations". This issue remains unresolved in both organizational and regulatory aspects.

Paper objective. The current situation requires the development and implementation of effective management in the field of potentially dangerous sites safety, aimed at consistently reducing the risk of accidents on potentially dangerous sites, as well as improving public administration mechanisms in this area, taking into account modern requirements and conditions.

Paper main body. Since the basis of the innovative innovative Unified State System for Monitoring the Status of Potentially Dangerous is the situational center, in our opinion, we see the following areas of development of the situational center, namely:

1) creation of a system of distributed situational center on the basis of standard design solutions for all types of software with mandatory consideration of departmental features, both functional and software and hardware;

2) creation of adaptive software and hardware and information and methodological tools that provide quick configuration of the situational center to solve current management problems;

3) the creation of a comprehensive modeling system that allows you to quickly form from a set of existing models of private tasks optimal model of the situation, describing the new problem;

4) improvement of technologies of preparation and decision-making by means of collective means of display of collective use with effect of immersion on the basis of modern visual-intuitive technologies of data representation;

5) improvement of mobile components of situational centers to solve various management tasks related to the departure of the decision-maker or group of persons to the scene.

Conclusions of the research. The proposed ways of developing public administration mechanisms will allow to harmonize the legislation of Ukraine with the legislation of the European Union in the field of security of high-risk facilities. In turn, the formation of the financial cycle of the innovative Unified State System for Monitoring the Status of Potentially Dangerous Facilities will allow financing new development programs of the Civil Service of Ukraine for Emergencies at the expense of released funds.

**Karpeko N.,
Polyakova N.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"NEW APPROACHES IN PUBLIC MANAGEMENT OF REPRODUCTION
OF SOCIAL AND LABOR POTENTIAL OF THE REGION"**

Problem setting. Labor potential is a strategically important resource that requires effective management at any level of its manifestation - from personal to public. Reproduction of social and labor potential is an important socio-economic prerequisite for the development of the national economy, which when used effectively

contributes to the growth of economic power of the state and, accordingly, the standard of living. Globalization processes increase the requirements for a quality workforce, which must have a high level of education, health, work culture, innovation orientation, mobility and the ability to adapt to modern working conditions. Possession of a set of these characteristics of the carriers of economic relations determines their future competitiveness.

Recent research and publications analysis. Many scholars and practitioners have made a significant contribution to the issues of public administration in the reproduction, formation and development of labor potential, in particular: I. Bazhan, I. Bondar, I. Zayukov, M. Geets, A. Kolot, O. Levchenko, V. Lych, O. Moroz, N. Ushenko and others.

Paper objective. The aim of the article is to identify new approaches to public administration in the reproduction of social and labor potential of the region.

Paper main body. The formation of an integrated management system for the reproduction of social and labor potential of the region involves solving the problem of delimitation of powers and responsibilities between individual actors in the regional system in the implementation of these activities. And the study of the relationship between these entities allows to address issues related to ensuring the effective combination of efforts and opportunities for the implementation of the strategy of development of social and labor potential of the entity.

Conclusions on the research. The article considers the basics of public management of the reproduction of social and labor potential of the region. It is noted that public management of social and labor potential of the region can be divided depending on what phases of the reproduction process they cover, which allows to provide quantitative and qualitative characteristics of social and labor potential that meet regional development goals at certain stages of its reproduction. It is emphasized that the tasks of public administration of reproduction of social and labor potential of the region are largely determined by the specifics of demographic, socio-economic, political, production and technological and other factors. The researcher identified that the management of the reproduction of the social labour potential of the region to ensure implementation of goals at all levels of the national economy, at both macro and meso-level (from the standpoint of the regional labour market).

Karpechenkova H.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"COUNTERFEITING AND PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE
AT THE STATE LEVEL"**

Problem setting In today's world, preventing and combating domestic violence is important. Exploring the necessary conditions for the effectiveness of interagency cooperation for a more effective response and response to domestic violence. To raise aware-

ness and awareness of the problem with all participants in the process it is necessary to conduct training.

The paper objective of the article is to determine the main directions of counteraction and prevention of domestic violence at the state level.

The paper main body. Prevention and counteraction to domestic violence is the most important area of work at the state level and the level of local self-government.

Based on the definition of domestic violence and the types of actions that form its basis, we can identify components that need to be considered when determining the principles of organization to overcome it and develop prevention standards at the local government level: domestic violence a) is a significant health risk and the lives of the victims; b) has a hidden nature; c) widespread. The main approaches to social work, the formation of strategies for detecting and preventing domestic violence need to be developed based on these basic characteristics.

The main component of the organization of social work to combat domestic violence is a comprehensive approach - coordinated interaction of all stakeholders: social services, police, psychological services, health workers, courts, institutions for the observance of children's rights, NGOs. Building an effective response system is a combination of programs to work with victims with the constant detection of cases of domestic violence and when working with other types of clients (children, the elderly, the disabled). An important factor in success is the consolidation of the strategy into a single coordinated action plan at the regional level. As the current Ukrainian practice shows, the most effective mechanism for continuous monitoring and further adaptation of the model at the local level is the establishment of a local body, such as a regional / district / city / village commission on domestic violence, based on the interagency model.

Conclusions of the research. People's attitudes to the problem of domestic violence also show a breaking point: although many are beginning to perceive domestic violence as a serious social problem, only a few are doing something to address it.

In order to combine knowledge and action, it is necessary to understand the environment for which communication strategies are developed. First of all, it is necessary to clearly understand to whom the educational materials should be addressed, what this target group already knows about the problem and what can be offered to it as a solution to this problem.

Thus, the formation of communication strategy at the local and national levels is one of the key aspects of raising awareness of social issues among various professional groups and the general population, which in turn creates additional opportunities for building an effective response and prevention system at the macro level.

Kasian O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"MAIN FORMS OF EMERGENCY RISK MANAGEMENT AND
PROBLEMS OF THEIR REGULATION"**

Problem setting. The study of the basic forms of emergency risk management and the problems of their regulation is impossible without a comparative analysis of it with foreign experience in studying the risks to the population and territories from emergencies. The modern world demonstrates various risks and new challenges in our country, so it is necessary to improve the system of data collection and risk analysis in the field of civil protection for the population and territories. An important point in the implementation of the tasks of theoretical analysis of foreign experience is to determine the types of risks by various criteria, as well as factors that affect it, both internal and external.

The paper objective of the article is to define the basic concepts of risks in the field of protection of the population and territories from emergencies and to determine the main problems of their regulation.

The paper main body of the article is to study the main forms of emergency risk management, problems of their regulation and forecasting methods in order to prevent and reduce the consequences of emergencies.

One of the main forms of emergency risk management is emergency prevention. Emergency prevention is a set of measures taken in advance, aimed at minimizing the risk of emergencies, as well as to preserve human health, reduce damage to the environment and material losses in the event of their occurrence. This set of measures is carried out by state executive bodies and organizational structures of the SES. Forms such as emergency monitoring and forecasting play an important role in the field of emergency risk management. The essence and purpose of monitoring and forecasting emergencies - in the observation, control and prediction of dangerous processes and phenomena of nature and the technosphere, which are sources of emergencies, the dynamics of emergencies, determining their scale to prevent and organize disaster management.

Emergency monitoring and forecasting activities are carried out by many organizations (institutions), using various methods and tools. For example, monitoring and forecasting of hydrometeorological events is carried out by institutions and organizations for hydrometeorology and environmental monitoring, which, in addition, organizes and monitors the state and pollution of the atmosphere, water and soil.

Conclusions of the research. It should be emphasized that among the legal acts governing the reduction of risk, a special place is occupied by insurance legislation. It is comprehensive, legally ensuring the reduction of expected losses from emergencies by stimulating security measures for the population and facilities in the insurance process, as well as compensation to victims.

It is also determined that the main activity is to reduce the likelihood of hazardous processes and reduce potential damage from emergencies of natural and man-made nature, ie reduce risk.

Thus, legal regulation in the field of security of the population and territories, taking into account the risk of natural and man-made emergencies involves the adoption and application of regulations that provide a basis for science-based risk assessment, reducing the overall risk of various threats to life and health people, material objects of life, the natural environment. That is, it provides a set of legislative measures that establish mechanisms, norms and procedures for risk management.

An extended abstract of the paper on the subject:

"ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROVISION OF COMPENSATION FOR DAMAGES CAUSED THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE FOR FIRE EXTINGUISHING"

Problem setting. In today's world, an essential factor for ensuring the full and harmonious development of the individual, his rights, freedoms and legal interests of serving the mutual responsibility of the state and the individual, which in turn is an important and effective way to limit the state power. On the one hand, this kind of responsibility is an essential limitation feature of the state and the local government from arbitrariness, abuse of power, and it is a key to lawful conduct of individual. Despite the fact that today most types of legal liability and specific sanctions in which they are implemented, are focused on the responsibility of individuals to the state, it does not diminish the importance and significance of development of the State incurring liability for its activities to private entities law.

At the same time, the law provides a number of cases where the damage caused to the state is non-refundable. Such cases are causing particular harm to the State Service for Emergency Situations in extinguishing fires. The mentioned issue is resolved in the legislation, but to this day, there is a number of problematic issues in this area that need to be solved.

Paper objective. Consideration of the damages caused by the State Service for Emergency Situations in extinguishing fires according national legislation

Recent research and publications analysis. D. Beaver, W. Glyancew, O. Krasavchykov, M. Maleyin, O. Pervomajskiy, E. Kharitonov, K. Yaroshenko and others, discussed this question. At the same time, despite the increasing of damages caused by the State Emergency Service, the normative and doctrinal level, in practice there are disputes in this area, and therefore these issues require further study and finding solution.

Paper main body. It was determined that the legislation established "immunity" of the State Service for Emergency Situations employees from damages caused as a result of extinguishing the fire.

The aim is to consider the damages caused by the State Service for Emergency Situations in extinguishing fires in national legislation.

We consider the procedure of unauthorized access from outside and repair services, which prevents abuse from their side, and a guarantee of the rights of victims. It seems that the article should be supplemented by provisions on the departments of the State Emergency Service of Ukraine in case of fire fighting. Another way to solve these issues could be detailed at the relevant provisions of the Code of Civil Protection, which should be supplemented by rules on access features of the implementation order the State Emergency Service of Ukraine premises in extinguishing fires.

Conclusions of the research. To sum up the author says that relevant departments have the right of unimpeded and unauthorized access for The State Emergency Service of Ukraine to people's houses in connection with the need to extinguish the fire.

Thus, the contrary of general principles of civil law, these units are not required to compensate the damage caused by such situations. An important guarantee of the rights of victims of the fire should be regulated at the regulatory level procedure for access to premises.

**Koval O.,
Prodanyk V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"THEORETICAL FUNDAMENTALS OF MODERNIZATION OF PUBLIC
MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT AS AN OBJECT OF
SCIENTIFIC KNOWLEDGE"**

Problem setting. In modern economic life, it is necessary to follow certain generally accepted rules so that the activities of local economic entities do not lead to chaos and crisis, but become a set of processes that ensure local development and improve the level and quality of life. One of the conditions for the functioning of efficient management is the understanding, public recognition of these rules and their mandatory compliance with economic entities, in particular at the regional and local levels.

Development in the context of global transformations of economic relations involves effective public administration and regulation at all levels and territories. The state is given a leading role in creating economic incentives for business entities and all citizens to be interested in economic growth, guarantees of political, economic, defense and environmental security.

Recent research and publications analysis. Public administration is thoroughly studied from various angles, not only economics but also law (see the works of Dr., Prof. V.B. Averyanov, Dr., Prof. V.F. Pogorilko, Doctor of Laws, Prof. L.K. Voronova, Ph.D., Assoc. Prof. N.V. Vorotina), but this approach is more related to administrative measures of the state and various areas of such influence. It is known that the main functions of management are organization, planning, regulation, staffing, control.

It should be noted that in addition to administrative and economic methods of influence, the state uses a comprehensive tool of macroeconomic regulation, which is also its object - the state or local sector of the economy, and integrates all tools and objectives of regulation in developing various economic programs. Such research is conducted within the framework of a new scientific field - public administration, which studies various areas of macroeconomic regulation (see the works of dr. State Administration, prof. V. Vorotina, dr. State Administration, prof. O. Mordvinova).

Paper objective. To reveal the theoretical foundations of public administration (mechanisms and tools) of local and regional development in the current conditions of further reform and modernization of public administration and decentralization of power.

Paper main body. Ukraine has launched a system of public administration in the field of local development, based on European values, the principles of democracy and national unity. Our research shows that the management (system) of any process (stand-

ard) begins with the designation of the latter as a separate subject of management and regulation. In order to influence the state of the system or standard and to achieve the desired goals, an appropriate organization is created, which plans activities aimed at achieving a particular result. After the organization is established and its business plans are established, the rules of conduct for each member of the organization are approved within the planned activities. Then the staff capable to carry out the planned is selected. Under modern conditions, the primary task is to maintain (search) a rational balance between the decentralization of power and the national power structure. There is a dynamic in management that needs constant control and improvement (modernization).

Deep market transformations in Ukraine are designed to change the nature of state (state) participation in economic practice, significantly reduce the share of state property, create economic conditions to ensure high private (resource) activity. Any large-scale action requires careful preparation and balance. As rightly noted by V.Ye. Vorotin, the purpose of state regulation is to create an economic system that will focus on choosing the most effective alternatives to the use of existing factors of production and ensuring favorable socio-economic living conditions.

In Ukraine, the subordination of market transformations to the main goal - the transition from integrated to intensive management in a globalized and imperfect market - has contributed to the spread of ideas about the need for state regulation of transition processes through economic levers and mechanisms.

Macroeconomic regulation of deep market transformations covers all areas of social production. However, priority is given to regulating the conditions of resource provision, including real estate and entrepreneurship, investment, financial markets and money circulation, territorial proportions and regional markets, integration and foreign economic activity. These issues are the main content of macroeconomic regulation of the economy in the conditions of its deep transformations.

The guidelines followed by the state in the process of macroeconomic regulation of economic processes are indicators that characterize the level of economic development and quality of life: life expectancy, income (gross domestic product) per capita, employment, human rights, environment.

Conclusions of the research. The article reveals the theoretical foundations of public administration (mechanisms and tools) of local and regional development in modern conditions of further reform and modernization of public administration and decentralization of power. The best practices of the countries with the developed market relations within the limits of development of territories are defined.

The article substantiates new approaches to solving the problem of functioning of the main organizational and economic mechanisms of local and regional development in the context of application of experience and conditions for further reform of state (state and local) self-government in Ukraine.

It has been proven that the emergence of problems in the field of "resource dependence" on local authorities is associated with an increase in the number of cases to ensure the effective functioning of organizational and organizational mechanisms of development, as local authorities do not have a complete legal framework. for resources.

The main result of the modernization process is the development of modern management systems and methods and tools, functions. The main features of the modern management system today are: consolidation of data and knowledge, development of

communication networks, intelligence, science, creativity, personalization, diversity, the balance between urban and rural areas and international higher education and a little cabbage. Today, the next challenges of modernization are cybercrime, information gaps, global threats and growing inequality. Some cultural values are preserved and play a role.

Kropyvnytskyi V.

An extended abstract of the paper on the subject:

"CONCEPTUAL BASES OF THE STRATEGY OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION AND SYSTEMS OF TRAINING AND RETRAINING OF QUALIFICATION OF PERSONNEL IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION IN UKRAINE"

Problem setting. These Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030 should become targets for the development of all, without exception, draft forecast and program documents, draft regulations to ensure a balanced economic, social and environmental dimensions of sustainable development of Ukraine on a security basis, which is impossible without appropriate changes in the field of civil protection. That is, the achievement of certain Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030 is directly related to the efficiency and effectiveness of the system of public management and administration in the sphere of civil protection, namely: promoting sustainable, inclusive and sustainable economic growth; ensuring openness, security, sustainability and environmental sustainability of cities and other settlements; taking urgent measures to combat climate change and its consequences, etc.

Recent research and publications analysis. Scholars such as Andreev S., Zaplatinsky V., Poryadochny L., Sytnyk G. have devoted their publications to the study of the evaluation of the effectiveness and efficiency of public administration and the system of training and retraining of personnel in the field of civil protection in Ukraine in modern conditions. However, many issues related to the substantiation of the conceptual foundations of the strategy of public administration and the system of training and retraining of personnel in the field of civil protection in Ukraine in the face of current risks and challenges remain insufficiently studied.

Paper objective. The purpose of the article is to substantiate the conceptual foundations of the strategy of public management and administration and the system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection in Ukraine in the face of current risks and challenges.

Paper main body. Among the greatest threats to the sustainable development of Ukraine in modern conditions, one of the main places is occupied by emergencies of various kinds, namely: caused by Russian military aggression; man-made disasters; terrorist and sabotage acts; natural disasters caused by global climate change, etc. Ignoring them in modern conditions calls into question not only economic growth and social welfare, but also threatens the national security of the country, its territorial integrity and sovereignty. That is why in the conditions of modern challenges and threats it is neces-

sary to substantiate the conceptual foundations of the strategy of public administration and the system of training and retraining of personnel in the sphere of civil protection in Ukraine.

Thus, protection of the population, territories, environment and property from emergencies by preventing such situations, minimizing and eliminating their consequences and providing assistance to victims of martial law in Ukraine is an extremely important function of the state, including public administration and administration training and retraining of personnel in the sphere of civil protection.

Conclusions of the research. Thus, an effective response to current challenges and threats requires the construction of a fundamentally new system of public management and administration and training and retraining of civil protection personnel in Ukraine, which will ensure coordinated, legally regulated activities of its subjects aimed at protecting the population and territories from emergencies. Successful reform and improvement of this system is possible only on the basis of clear legal regulation of its composition, structure and functions. Also, the Ukrainian sphere of civil protection should be fully integrated into the system of international and regional security as an integral part of them, and this should be taken into account in further transforming the system of public management and administration and training and retraining in civil protection in Ukraine conditions of existing threats and challenges of today.

Krykhtina Yu.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"MECHANISMS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE
POLICY OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT"**

Problem setting. We think that the emphasis of scholars on the role of the state as an investor in the transport sector and transport infrastructure and, most importantly, as an organizer of attracting private capital in its development, acting as a guarantor of invested funds. That is, this reveals the content of the process of formation and implementation of organizational forms and methods of state influence on the transport and infrastructure complex, which is objectively developing.

The paper objective is to study the role of the state in solving transport problems of Ukraine and other countries, which is of theoretical importance, given the factor of possible multilateral influence on the formation of a new subtype of industrial infrastructure, which can be a single transport network.

The paper main body. Studying the content and features of state policy for the development of transport and infrastructure, it is necessary, above all, to determine the nature and content of the management process.

This term has become a universal means of indicators of a particular type of activity, ie a set of actions taken to achieve relevant socially significant goals.

In the broadest sense, "management" means leading something (or anyone). However, it is not enough to limit oneself to such a statement of this term. Management

becomes real only when there is a corresponding subordination of the object to the subject of management, the controlled element of the system of its control element. Thus, controlling (ordering) influence is the prerogative of the subject of management.

State policy for the development of the transport industry in view of its publicity, which follows from the essential content of the state as a universal public institution, determines the very existence of the problem, its content and dynamics. At the same time, traditional for modern science is the idea of the goals of public policy in various spheres of entrepreneurial activity, as an activity aimed at creating a mechanism to protect and ensure the public interest.

The state acts as a starting point of state influence and is the only component of the mechanism of formation and implementation of public policy, which provides through regulation through a system of state bodies the balance of private and public interests in this area.

Thus, in our opinion, before proceeding to the analysis of existing forms of state influence on economic interests in the transport and infrastructure sphere, as well as to study the elements of this influence, it is necessary to focus on studies of the state itself.

Conclusions of the research and prospects of the further studies in this field Summarizing the above, it would be appropriate to take as a basis for defining the state policy of regulating the infrastructure of the transport complex, as a system of institutions and measures that serve within the right to create and develop conditions favorable to the national economy and society. infrastructure, its sustainability, strengthening economic, social, environmental, transport security.

Public policy is, on the one hand, activities related to the development of public authorities, with the definition of appropriate legal means to ensure their effectiveness, and on the other hand, it is the activities of legal relations within the system of effective state transport and infrastructure development policy.

**Kryshtal T.,
Dulherova O.,
Chyban V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

"STATE REGULATION OF APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF THE ECONOMIC LOSSES CAUSED TO UKRAINE AS A RESULT OF WAR"

Problem setting. On February 24, 2022, Russia launched a war against Ukraine. Military actions on the territory of Ukraine are a destructive factor for the economy and citizens. Every day, the amount of direct damage caused to Ukrainian infrastructure as a result of the war has been growing and as of May 18 reached \$ 97.4 billion, or UAH 2.9 trillion. The total loss of Ukraine's economy reaches up to \$ 564-600 billion. The relevance of this study is proved by the fact that there is an insufficiently developed methodological basis for assessing the damage to the country's economy as a result of war. Today, there is no single methodology for calculating the damage caused by hostilities.

The assessment of the losses which the state and the citizens of Ukraine has suffered as a result of Russian aggression is necessary, first of all, for the preparation of claims against Russia in the international courts for the compensation for these losses.

Recent research and publications analysis. Methodical approaches to assessing the damage caused by the war were studied by Ukrainian scientist S. V. Ivanov, Professor S. V. Kalambet, assessment and classification of losses were studied by I. A. Samoilenko, Yu. V. Orlovska and others. Currently, a team of specialists from the KSE Institute (analytical unit of the Kyiv School of Economics) and volunteers from partner organizations, in particular, the Center for Economic Strategy and «Prozorro. Prodazhi» (Sales) analyze and estimate the direct and indirect damage to Ukraine's economy as a result of the war. Based on the World Bank's experience in analyzing losses in Syria and Iraq, as well as the recommendations of the leading Ukrainian investment company DragonCapital, the methodology for estimating losses from the destruction of residential real estate has been improved. Also, in addition to the assessment of losses from its demolition, there was an assessment of the need for expenditures for the dismantling of destroyed buildings and future repairs in the buildings to be built.

Paper objective. The aim of the study is to develop theoretical and analytical methodological approaches to the assessment of the economic losses from the war and their regulation by the state.

Paper main body. The paper analyzes the content and structure of economic losses from the war. The economic losses from the war are considered the actual and potential costs expressed in monetary terms, that were caused to economic entities, citizens, the environment as a result of hostilities, as well as additional costs to allowance for damage. It is advisable to structure economic losses into actual (estimated), possible and averted (those that have been prevented). Damage caused by hostilities is divided into direct and indirect (indirect). The world and domestic methodological approaches to the assessment of economic losses from the war have been studied. There are several approaches to estimating the damage from war, in particular, they can be estimated as damages and damage to the economy from the general impact of hostilities (losses). In our opinion, only the calculation of the set of losses (damages + losses) will provide a holistic picture of the country's gross losses from hostilities. Damage assessment should take place in two stages. Firstly, recording and analyzing reports of the state and local authorities, heads of military administrations, mayors, SES of Ukraine, the media and citizens about damage and destruction. It is important to determine the actual quantity and degree of damage to the objects. Secondly, determining the estimated cost of reproducing damaged objects. State regulation of approaches to assessing the damage caused to Ukraine's economy as a result of the war is to ensure the neutrality and legitimacy of assessing economic losses in accordance with the requirements of the regulations on damage and losses, implementation of the international norms and rules of damage assessment, ensuring public interests in matters of damage assessment, organization of damage assessment by public authorities, local governments and public organizations in accordance with applicable law. The Cabinet of Ministers of Ukraine has already determined the directions and criteria for developing methods for estimating the damage caused to Ukraine as a result of armed aggression of the Russian Federation, as well as government agencies that will determine the damage and approve these methods. The Government of Ukraine has established a commission to audit losses caused to Ukraine

as a result of Russia's armed aggression, the main tasks of which are to develop loss audit methodologies, as well as to prepare and harmonize regulations for their comprehensive assessment.

Conclusions of the research. Based on the results of the study, taking into account world practical experience, the necessity (feasibility) of further state regulation of the issue of assessing the economic damage caused to Ukraine as a result of the war was established. In order to determine the objective amount of damage, it is necessary to determine the real, valid time required to restore the state and functions of the economic objects. The damage assessment should include not only losses from demolition/destruction of buildings, but also take into account the cost of equipment, in particular in hospitals, scientific institutions, educational institutions, damaged vehicles, etc. It is advisable to add to the damage assessment the calculation of the damages caused due to hostilities, mining, natural resources, animal husbandry, stocks of companies (in warehouses, stores), movable property, military property, etc. An integral and all-inclusiveloss estimation will allow authorized bodies to makerational decisionsregarding theiramends or compensation by the aggressor state.

Korotenko D.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"GENESIS, ESSENTIAL CHARACTERISTICS AND TYPES OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT"**

Problem setting. Each country has its own experience in building and reforming the institution of administrative-territorial organization, which is determined by its place in the general administrative system of the state (unitary or federal state), distribution of tasks between the state, regional and local authorities, economic situation, historical situation . Historical experience plays an important role in finding their own forms of social order on the basis of foreign models of social life and the development of the concept of development of the system of administrative-territorial organization. That is why it becomes extremely necessary to study the experience of more developed countries that can affect the current state of development of our state, and this issue is becoming increasingly important to study in modern conditions.

The paper objective is to study the main types of local self-government and the main characteristics of forms of local self-government and to reveal the genesis of local self-government and its main forms.

The paper main body The state territory affects all forms of society, whether managing people, territories, solving political, socio-economic issues, determining the form of territorial organization of the country and its administrative-territorial system, establishing principles of relations with the regions.

Administrative and territorial organization is a historically determined phenomenon, the origins of which date back to the birth of the state organization of society. The

beginning of this phenomenon was with economic and political factors, which had both a purely economic basis and material base and management grounds.

The problem of territorial organization of state power is an urgent task to ensure the implementation of the principles of unity and integrity of the state territory and requires justification of the feasibility of constitutional and legal modernization of the state and improving the existing model of state and administrative structure with the necessary optimization, including the distribution of competencies, powers and the interaction of administrative and state power as forms of exercise of public power between public authorities, on the one hand, and local governments, on the other.

Conclusions of the research. It should be noted that, as a rule, in all post-socialist European countries there are three main organizational models (based on the models - the relationship between the assembly and the local mayor): weak mayor - the council; a strong mayor is a council, a council is a manager.

It is important to note that the reform process in a number of European countries is generally controlled and implemented by the state. Thus, the population has only a general idea of the reform strategy, as the formation of a new system of local self-government is carried out "from above".

However, it is possible that at the initial stage it could not be otherwise, but now the state needs to be more actively involved in the reform process, the local communities themselves, represented not only by local governments but also citizens. Most of the ideas and institutions introduced into the life of European countries were not fundamentally new, despite widespread remarks by both government agencies and the personal architects of the reforms that this reform is no longer a "restoration" of the old European order. The vast majority of elements of the new system of local self-government in Europe are the main "bricks" of Western democracies, many of which existed in the pre-war period and in the countries of the region.

Kryukov O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"SOME ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF THE POLITICAL AND ADMINISTRATIVE ELITES OF UKRAINE IN THE REGIONAL DIMENSION"

Problem setting. In modern conditions, the problems of institutionalization of elites as an important factor in the existence of the modern state are becoming increasingly important. This is especially true in the regional dimension.

Recent research and publications analysis. Various aspects of the development of the political and managerial elite of Ukraine have been studied by such scientists as V. Andrushchenko, D. Vydrin, M. Holovaty, N. Kononenko, O. Kryukov, B. Kukhta, O. Kutsenko, M. Mikhalchenko, A. Pakharev, M. Piren, N. Selyutina, V. Skuratovsky, M. Shulga and others.

Paper objective. The aim of the article is to analyze the role of political and managerial elites of Ukraine in the regional dimension.

Paper main body. At the present stage, the process of distancing regional government from political and administrative structures at the national level performs several functions. First, it allows to demonstrate the strength and resource power of territorial elites, to show that regional authorities can cope with almost all problems. Secondly, this comparison helps to increase the consolidation of the regional elite, which eliminates (or acquires a latent form) conflicts in the regional administration, and local regional councils become pocket-sized. Third, the adequacy of the position of regional elites to local political culture makes it possible for them to present themselves as articulators and defenders of regional interests, which gives them a sense of popular support.

Modern mechanisms for the reproduction of the political and managerial elite in Ukraine are also determined by the completion of the process of forming oligarchic groups, mostly regional in nature. Accordingly, in the process of politicization of business, most of the political parties created by oligarchic clans also acquired a purely regional color. Ukraine's regional policy needs to find a compromise solution: regional elites should be actively involved in the political process, because they must be "tied" at the center.

Conclusions of the research. In the context of the "regions-center" relationship, Ukraine is actually following the path of Latin American development: the rapid development of large centers is achieved due to the rapid decline of the immediate periphery.

Lopatchenko I.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT OF
VOLUNTEER MOVEMENT MANAGEMENT IN UKRAINE"**

Problem setting. Volunteering is the basis for building and effective development of civil society. It embodies the noblest aspirations of mankind - the desire for peace, freedom, security and justice for all people. That is why the state, together with non-governmental organizations, must direct the comprehensive development of the volunteer movement. Public management of the development of the volunteer movement in Ukraine is aimed at legislative support of volunteering, creating favorable conditions for the activities of volunteer organizations, which are gaining popularity in our time. As a member of the international community, Ukraine pursues a consistent policy in the field of volunteering, promotes work in the field of social development and human rights on the basis of an integrated approach, adherence to the principles of democracy, equality, non-discrimination, peace and social justice. That is why the consideration of important aspects of public management of the development of the volunteer movement is a topical and urgent issue of our time.

Recent research and publications analysis. Significant contribution to the formation of the theory of volunteering, the development of its theoretical and methodological foundations has been made by such Ukrainian and foreign scientists as Z. Bondarenko, Yu. Bugaevska, R. Vainola, A. Kapska, N. Komarova, U. Rybalchenko, S.

Tolstoukhov, I. Tyuptya, N. Yants, R. Lynch, S. McCurley, L. Pitka, E. Materna, etc., who defined the essence, features, characteristics, directions and principles of volunteer work. At the same time, the issues of public participation in the development of public policy remain insufficiently researched in the science of public administration, namely the ways to improve volunteering, change and supplement regulations, etc.

The purpose of the article - is to analyze and substantiate the importance of aspects of public management of the volunteer movement in Ukraine. This involves the following tasks: the study of various problems of the public administration of the volunteer movement of Ukraine, as well as the characteristics of the legislative support of the volunteer movement of Ukraine.

Paper main body. Ukraine is on the path to becoming a democratic state. The development of the volunteer movement is one of the most important components of this process. After all, democracy is based on the interaction of social institutions, politics and civil society. The importance of self-organization of the people in the extreme conditions of today and the ability to unite in volunteer movements comes to the fore and acquires special significance. In the current conditions of formation and development of civil society in Ukraine, one of the important forms of social activity, where a person can realize himself as a person, is volunteering. It embodies the noblest aspirations of mankind - the pursuit of peace, freedom, security and justice among all members of society.

In Ukrainian science and the public sector, one of the most discussed and requested topics over the past few years is the development of civil society and government policy to promote the development of the volunteer movement. Among the most problematic issues are the following: legal regulation of the formation and operation of civil society institutions and its improvement (in accordance with European standards), political and legal support for civil society in Ukraine, current trends in civic activism and self-organization, providing conditions for public participation in formation and implementation policy and public control over the activities of government, especially the democratization of relations between state and society in independent Ukraine, political aspects of interaction between state and society, the functional capacity of the state and its institutions and many other issues [1].

In Ukraine, the issue of building a civil society is acute, which resulted in the active development of a new social phenomenon - the volunteer movement. This is a sign of a society that is named after the principles of freedom, creativity and humanism. According to some experts, 2013, when European legal standards for non-governmental organizations were introduced, was a year of "positive evolution that paid off": the evolution of government-state relations; evolution of the conditions in which civil society existed in Ukraine.

Of course, civil society in Ukraine has been going through certain stages of its formation and development for the last quarter of a century. The Coordinating Council for Civil Society Development under the President of Ukraine functioned, the Strategy of State Policy to Promote Civil Society Development in Ukraine was adopted, regional programs to promote civil society were adopted and partially adopted, and new laws on public associations, charities and charitable organizations were adopted. But all these positive changes had little to do with the foundations of civil society development - the population has an active life position, active forms of political participation, a high level

of trust in civil society institutions and more. In other words, from the triad "citizen / society / state" was essentially removed the most important component - "man-citizen". According to the analysis of relevant scientific literature, until 2013, scientists and experts actively introduced into scientific circulation the idea of the need to find ways to modernize relations in the format of "citizen / society / state", the introduction of consensus-compromise relations between Ukrainian state and society. relations and the latest forms of dialogue between the state and society.

Conclusions of the research. Thus, in the course of the research important aspects of public management of the development of the volunteer movement in Ukraine were highlighted. The volunteer movement, today, shows unique opportunities, forming ties and developing the potential of the state, both in domestic and foreign policy. The attention of the state and the further development of this area is extremely important and relevant.

Maistro S.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"CONCEPTUAL PRINCIPLES AND STAGES OF EVOLUTION OF STATE POLICY OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN THE WORLD AS A COMPONENT SYSTEM OF MANAGEMENT OF LABOR POTENTIAL"

Problem setting. In the complex of cardinal problems of development of the Ukrainian state connected with search of ways of development and transformation of its economy on market bases the decision of problems of reproduction and development of human potential which provides formation of reliable system of social protection of the population acquires special value. In modern conditions, social tensions in society are growing. Further transformation of the national economy, deepening of social stratification of the population requires further theoretical understanding of the current social protection policy as a component system of management of labor potential and finding ways to improve it.

Recent research and publications analysis. Theoretical and methodological, methodological and applied issues of the multifaceted problem of social protection of the population remain in the center of constant scientific interest. Various fundamental approaches to this problem have been studied and developed by many domestic and foreign scientists, including: J. Drescher, E. Engel, F. Quesnay, A. Marshall, O. Paliy, W. Pareto, W. Petty, A. Pigou, D. Ricardo, A. Smith and others.

At the same time, the current realities of global development require a significant rethinking of social policy, and, accordingly, setting new goals and forming new mechanisms for the formation and implementation of social protection that should meet the modern needs of the state.

Paper objective. The aim of the article is to conduct a systematic analysis of theoretical concepts and stages of formation of the social protection system and substantiate ways to improve the state policy of social protection as a component system of management of labor potential in modern conditions.

Paper main body. The analysis of scientific works on the problems of social protection of the population, both domestic and foreign scientists, their systematization in time and space aspect allows us to distinguish three stages in the history of research on this issue: the first stage is the emergence of terminology in the period of formation of classical political economy (until the first half of the XIX century); the second stage of formation of the system of social protection of the population (the second half of the XIX century - the beginning of the XX century) is connected with the rapid development of industry and the creation of large enterprises of hired labor; stage III of the formation of the social protection system (early twentieth century - present) is characterized by mitigation of antagonisms and harmonization of interests of different social groups, the practical implementation of mechanisms to limit the unjustified level of income differentiation and poverty reduction. The study of theoretical concepts of state social policy has shown that during the formation and change of economic formations is an active process of finding the most adequate and effective methods of social protection. In general, in modern conditions there is convergence, convergence of two opposing concepts of social policy - liberal and welfare state - in different countries. Therefore, it is necessary for Ukraine to develop its own integrated model of social policy, which would combine elements of both liberal and socially oriented social policy. Within the framework of this integrated model, we believe that the crucial primary element of social reproduction is the economy, the effective development of which depends on the position and level of social protection of the population. The attractiveness of this model of social policy is due to the possibility of synthesizing the individual activity of the population and the regulatory role of the state.

Conclusions of the research. Thus, a necessary condition for solving the problems of social protection is the consistent implementation of the strategy of economic growth and the implementation of adequate state social policy. Therefore, the priority is to improve the mechanism of social protection and its effective combination with the activation of self-defense capabilities of the population in today's global transformations.

Marushchyn Yu.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"LEGAL BASES OF DEVELOPMENT OF UNITED TERRITORIAL
COMMUNITIES IN UKRAINE"**

Problem setting. Sustainable development of the institution of united territorial communities requires the effective use of their potential, taking into account all its aspects in the development and implementation of development strategies and other local regulations. This approach is directly related to ensuring the livelihood of the territorial community, should be in the interests of the population and the European principles of state regional policy. And further implementation of such a nationwide reform as the decentralization reform requires the adoption of laws and regulations that would ensure

legal regulation of the newly created united territorial communities, in proportion to the greater powers given to them, which will allow unimpeded implementation of the reform and complete the process of decentralization of power. The study of the legal basis for the development of united territorial communities at this stage of our state-building is very relevant.

Recent research and publications analysis. Scientists work on the study, development and improvement of legal framework in the field of development of the process of unification of territorial communities in Ukraine, such as: Yu. Kuts, O. Berdanova, V. Vakulenko, Y. Molodozhan, A. Tkachuk, S. Seryogin, V. Nakonechny and others.

Paper objective. To analyze the process of forming the legal basis for the voluntary association of territorial communities in Ukraine. Based on the results of the work, to highlight the process of further activities on the formation of the legislative course of administrative-territorial reform and the formation of united territorial communities, the voluntary process of which is proposed to be completed by 2020 with the next election to local councils.

Paper main body. The analysis of the legal basis for the development of united territorial communities in Ukraine. A historical review of the process of state policy of local self-government from the dawn of restoring the independence of our country to the present stage, which culminated in the decentralization of the financial system and the transfer to the grassroots community of appropriate powers and resources.

In considering the trends in the development of decentralization reform and the formation of modern united territorial communities, there was a clear reluctance and objective inability of state institutions to resolve this issue quickly and comprehensively. Also in the process of writing this article it was revealed that only since 2014 real steps have been taken to strengthen local self-government and in the future it is expected that self-sufficient communities will be able to outline prospects for further development of Ukraine. After all, the aggression launched by the north-eastern neighbor and the protracted anti-terrorist operation in the east, aimed at counteracting the activities of illegal Russian and pro-Russian armed groups, prompted a revision of the strategic planning of our state's development. Therefore, the expediency of empowering communities and strengthening them financially is in line with the planned concept of reform and will be able to effectively meet future challenges and ensure the viability of the utilities sector.

It is further emphasized that another good tool has emerged in the reform process - the normative act on cooperation, which has become one of the transitional stages to the creation of viable united territorial communities. This tool helps to solve a number of existing problems in the regions, and the prospect of demand for statutory forms of cooperation in the near future will not lose its relevance, even if all local communities voluntarily unite.

In the article notes that the legal framework for reform the decentralization of power and expanding the powers of local self-government meets the best European canons and world practice, also provides the right basis for its implementation.

Conclusions of the research. Since 2014, the legal framework has significantly strengthened the motivation for inter-municipal consolidation in the country, created appropriate legal conditions and mechanisms for the formation of viable territorial communities of villages, towns and cities, which unite their efforts to solve urgent problems.

The new model of financial support for local budgets, which have gained some autonomy and independence from the central budget, has also paid off.

However, currently not all provisions of the Plan approved by the Verkhovna Rada of Ukraine are implemented according to schedule. Discussion of bills is difficult, many corrective amendments are made, the discussion begins, and legislative processes are artificially delayed. In particular, the fact that the amendments to the Constitution of Ukraine were not adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine in the second reading entails the adoption of a large number of laws that should finally consolidate the powers of the newly formed united communities.

The success of the reform at the first stage shows that Ukraine has chosen the right path and needs to move forward. We can no longer stop. But the next step must be to amend the Constitution on decentralization, which is necessary to further promote and complete the reform.

Moroz S.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF APPOINTMENT OF HEAD HEADERS IN THE SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT OF QUALITY OF HIGHER EDUCATION"

Problem setting. The problem of public administration of the quality of higher education is constantly within the scope of professional and scientific attention of public administration entities and scientists. About this fact of the organization of the state authorities in the programming and implementation of measures to reform the education sector.

Recent research and publications analysis. The issue of ensuring the quality of educational activities and the quality of higher education by higher education institutions is constantly within the scope of scientific attention of researchers and practitioners. Some issues of this issue were covered in his works by O.I. Sharov, S.M. Dombrovska, S.A. Buka, V.M. Moroz, A.V. Ozarovskaya, V.P. Sadkovyi.

Paper objective. To find out the directions of improvement of the mechanisms of appointment of heads of higher education institutions in the system of public administration in the field of quality assurance of higher education.

Paper main body. The development of public quality assurance management in higher education in the context of international quality standards is directly related to ISO 9000: 2007, ISO 9001: 2015 and ISO 21001: 2018. It should be noted that the issue of staffing educational activities to ensure the quality of higher education is also covered in the relevant policy documents of the international level of its positioning. Returning to the issues of risks associated with the staff of higher education institutions, which are related to the activities and (or) inaction of the administration of higher education institutions, research and teaching staff; training and support staff, etc. pay attention to some of the sources of their occurrence. It should be noted that the issue of staffing educational

activities to ensure the quality of higher education is also covered in the relevant policy documents of the international level of its positioning. Returning to the issues of risks associated with the staff of higher education institutions, which are related to the activities and (or) inaction of the administration of higher education institutions, research and teaching staff; training and support staff, etc. pay attention to some sources of their occurrence. The current mechanism for appointing the head of a higher education institution based on the results of his election by research and teaching staff, representatives of staff and students, in our opinion, is not effective, after all the founder in the end receives on a position of the so-called top manager not the most professional on the level of the professional competence of the head, and the manager who was more liked by voters.

Conclusions of the research. With the results of the survey made by the authors of the article we made such main conclusions.

1. The practice of exercising power by the heads of structural units of higher education institutions shows the inexpediency of maintaining the dependence of the official on the preferences of the workforce, for example, within the election mechanism. Heads of educational and research institutes, deans of faculties and heads of departments appointed by the "Chancellor" (president of the institution of higher education) will be more effective in exercising their powers, as their status will not depend on the preferences of certain members of the workforce.

2. Adherence to this mechanism of higher education will, on the one hand, ensure compliance with the principle of election of the head of higher education (taking into account the views of the staff), and on the other - strengthen the effectiveness of higher education by involving the most professional and motivated professionals. as well as strengthening the so-called power vertical in the management system of higher education institutions.

Mykhaylov D.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"FEATURES OF THE LEGAL MECHANISM OF DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT"

Problem setting. The term development can be defined as changes towards modernization, renewal and overcoming of outdated values and norms that hinder social progress. In basic science, this concept means the socio-historical process of transition from traditional societies to industrial societies, and later to post-industrial. In addition, development involves a degree of modernization, which is a desire to be modern. It should be remembered that "modernity", of course, is not a rigid concept, on the contrary, it is really a modern category that can legitimize (recognize) society, setting the state for continuous renewal, for constant evolutionary transformations of social practices, democratic institutions, ideas about the future, the gradual but irreversible changes, as well as the steady improvement of quality of life.

Analysis of recent research and publications. The works of many domestic and foreign scientists E. Aisin, H. Allen, M. Azhazha, L. Antonova, Yu. Bardachova, D. Bell, S. Bila, O. Borisenko, Zh. Wedel, D. Wilson, S. Dombrovska, I. Dudinska, O. Korotych, O. Kryukov, Yu. Kuts, M. Latinin, A. Pomaza-Ponomarenko, V. Shandra and others. Given the urgency of this problem, there is a need to deepen research on the above issues.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the features of the legal mechanism for the development of public administration and local self-government.

Paper main body. Thus, as a result of such improvement "from below" there are qualitatively new social and managerial practices, states and processes. Such transformations are catalyzed by the informatization of the social environment. Informatization of such an environment (including local communities) is a process of infrastructural renewal through the introduction of information technology in the system of institutional and non-institutional social interactions. Modern information technologies and means of communication allow local elites to interact with the central government directly - in an on-line format, which makes the content of the "excessively enlarged" bureaucracy redundant.

Conclusions of the research. The article analyzes the features of the legal mechanism for the development of public administration and local self-government.

Pomaza-Ponomarenko A.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"EDUCATION ADHOC: UNIVERSITIES 5.0 DURING THE WAR "

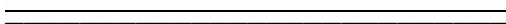
Problem setting.Adult education takes place in conditions of uncertainty. In view of this, the issue of involving (motivating) adults to acquire new knowledge, as well as trends that may be formed in this context are becoming relevant. Among these trends are such as the need to obtain "relevant" knowledge, and especially practice-oriented, the creation and operation of accreditation training centers, increasing migration flows of Ukrainians abroad and more. In Ukraine, attention is focused on these trends, but they are becoming increasingly negative, crystallizing problems in the field of education. Given the importance of ensuring the development of the educational sphere, we consider it necessary to analyze these trends, identifying prospects for the development of such spheres.

Analysis of recent research and publications. Issues of ensuring the development of the educational sphere are the subject of both domestic and foreign scientists V. Bakumenko, O. Borisenko, S. Dombrovska, N. Karpeko, I. Lopushinsky, G. Ortina, V. Sadkov, V. Sychenko, E. Shchepansky and etc. At the same time, in recent years the influence of non-systemic factors on the development of the educational sphere around the world is growing. In view of this, it is important to study trends in possible and priority areas of such development, as well as means of regulating non-systemic factors and transfer them to the rank of controlled.

Paper objective. The aim of the article is to identify trends in education in Ukraine and the world from an ad hoc position.

Paper main body. In the conditions of instability of social and economic development caused by emergence and distribution of the COVID-19 pandemic, education receives new intentions in functioning and development. At the same time, it is necessary to distinguish between aspects of the implementation of the process of functioning (which involves changing primarily quantitative indicators) and development (which involves improving primarily qualitative indicators). The emergence and spread of the COVID-19 pandemic provides new opportunities for the development of education. This trend is typical of most countries in general and Ukraine in particular, the main thing is to take the best from this trend. In view of this, free economic zones must be ahead of the economy. If we have a 4.0 economy, then universities should have a 5.0. Therefore, the prospects for further research is to determine the specifics of motivating adult education, recognition in this context of non-formal education received by them, the development of free education taking into account AI-technologies and more.

Conclusions of the research. The article analyzes the directions and trends in the development of education. It is substantiated that in the presence of 4.0 economy in Ukraine 5.0 universities should function.



**Postupna O.,
Filenko D.,
Iovych R.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"PERSPECTIVE DIRECTIONS OF ZOTOURISM DEVELOPMENT
IN UKRAINE: PUBLIC-MANAGEMENT ASPECT"**

Problem setting. Today, zoos are unique scientific, educational and cultural-recreational objects, where scientific research and educational work is carried out, and where visitors have the opportunity to communicate directly with animals as there are facilities for the rest created. Zoos attract visitors of all ages, professions and social backgrounds.

Recent research and publications analysis. Theoretical and practical aspects of the creation, operation and development of zoos as objects of nature are widely represented in the scientific literature. Despite the wide range of presented publications related to the activities of zoos, the authors did not pay enough attention to the issue of determining promising areas of zoo tourism in Ukraine.

Paper objective is to identify promising areas of zoo tourism in Ukraine, the role and place of public administration in this sphere.

Paper main body. In the modern world, zoos, in addition to their traditional role of the Earth's biological diversity preservation, play new roles, namely therapeutic, therapeutic and rehabilitation. Zoos opportunities and themes are changing, which can give them significant material income, in particular zotherapy.

The digitalization of zoo tourism is manifested in its various forms, which include online payments for services, online tours, websites of zoological institutions and others. In the Kharkiv region, unique social tourism projects are being implemented, which are becoming available thanks to digital technologies.

As volunteers, graduates of Kharkiv Karazin National University and the National University of Civil Defense of Ukraine together with the NGO "Association of Large Families AMMA" and some enterprises of the tourism industry of the city took part in organizing tours of the zoo and in guiding tour groups - customers of services. Thus, there is a combination of digital technology (obtaining a free e-ticket) and human resources to ensure a visit of the tourist sight.

Conclusions of the research. Promising areas of zootourism that can be developed in Ukraine are defined, namely: zotherapy, digitalization and volunteer assistance. The study of zotherapy as a type of medical tourism made it possible to determine its types (hippotherapy, canine therapy, dolphin therapy, feline therapy, apitherapy and reptile therapy) and the functions it performs (psychophysiological, psychotherapeutic, rehabilitation, self-realisation and satisfaction of needs in competence). It is noted that zoos in medical tourism play a therapeutic, therapeutic and rehabilitation role, which also gives them a significant income.

It is emphasized that the digitalization of zoo tourism provides new opportunities: online payments for services, online tours, posting relevant information on the websites of zoological institutions, etc. Within the framework of digital technology development, the experience of Kharkiv region is useful, where unique tourist social projects are implemented (tour audio guide, Kharkiv City card).

It is proposed to use the authors' own volunteer experience in providing tourist services in the Kharkiv City Zoo in other zoos in the country: attracting employees of the tourism industry, volunteer organizations and graduates of tourism specialties.

Primush R.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL MECHANISM OF PUBLIC GOVERNANCE OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE"

Problem setting. The current state of functioning of the national security system gives grounds to assert the formation of trends in its paradigm. As you know, the latter is inherent in many spheres of public life, and national security is no exception. The paradigm involves the development (qualitative and / or quantitative) of phenomena and processes. As for the sphere of national security, it is first of all about its qualitative development. In confirmation, we can cite the name of the strategic legal document in this area in Ukraine, namely: "Human security - the security of the country" [4]. Changing priorities towards publicity can be a guarantee of positive and negative development of the national security sphere. Given the importance of ensuring its positivity, we will consider in more detail the trends in the development of national security and public

administration mechanisms needed for this.

Paper objectives. The purpose of the study is to identify trends in the development of the legal mechanism of public administration in the field of national security of Ukraine.

Paper main body. It should be noted that some of the bills are designed to amend the rules of existing legal acts, in particular, the Law of Ukraine "On Fundamentals of National Resistance", which entered into force on 01.01.2022. It was adopted taking into account the Polish practice of providing civil defense. His innovations are primarily related to maintaining security at the regional and community levels. Among these innovations are the following:

- the definition of the concept of "national resistance" is fixed (Part 1 of Article 1);
- components of national resistance are territorial defense, resistance movement and preparation of citizens of Ukraine for national resistance (Part 1 of Article 3);
- territorial defense consists of military, civilian and military-civilian components (Part 1 of Article 4), etc.

The next innovation of the Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Resistance" defines such an institutional category as "other security and defense forces" (Article 17). It should be emphasized that this concept is probably intended to supplement the terminology of the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" (in particular, the term "security and defense sector").

Conclusions of the research. Thus, the relevance of optimizing the structure of the institutional system in this area by creating a new body is beyond doubt, which should prevent the emergence of new and crystallization of existing problems and threats.



**Pomaza-Ponomarenko A.,
Zavada Ye.,
Dishchuk M.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"STRATEGIC DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF THE TOURIST
SPHERE AND RECREATIONAL COMPLEXES: WORLD AND UKRAINE"**

Problem setting. Tourism is recognized worldwide as one of the promising vectors of development. Among these vectors are also distinguished machine-building and oil production. In Ukraine, this global trend is taken into account. Evidence of this is the approved Strategy for Tourism and Resorts until 2026. It is clear that this legal document is marked by both positive and negative features. Given the importance of ensuring the development of the tourism sector, we consider it appropriate to analyze these features, identifying prospects for such development.

Analysis of recent research and publications. The issue of ensuring the development of the tourism sector is the subject of both domestic and foreign scientists

O. Bilotila, H. Bodnarchuk, O. Graftska, S. Dombrovska, I. Lopushinsky, G. Ortina, O. Pidvalna, N. Rybalchenko, V. Sychenko, E. Shchepansky and others. At the same time, in recent years the influence of non-systemic factors on the development of the tourism sector around the world is growing. In view of this, it is important to study trends in possible and priority areas of such development, as well as means of regulating non-systemic factors and transfer them to the rank of controlled.

Paper objective. The aim of the article is to determine the strategic directions of development of the tourism sector and recreational complexes in Ukraine and the world.

Paper main body. Thus, in conditions of instability of socio-economic development due to the emergence and spread of the COVID-19 pandemic, tourism is gaining new intentions in operation. New opportunities are emerging, especially for domestic tourism. This trend is characteristic of most countries in the world in general and Ukraine in particular. In view of this, it is important to take the necessary actions to promote traditional and new destinations, improve the quality of services and build tourist infrastructure. In this context, it is necessary to emphasize the expediency of amending the Law "On Tourism" and the Strategy for Tourism and Resorts of Ukraine (until 2026), adopted in 1995. These changes should be an incentive for the development of Ukraine's tourism sector. It is proved that these changes should concern the following: 1) introduction of transparent rules of work of subjects of tourist activity; 2) introduction of unified consolidated statistics; 3) improving the work of scientific institutions, especially by resuming the work of the Scientific Center for Tourism Development in Ukraine; 4) introduction of preferential programs for travel of families, persons with disabilities, pensioners, etc. categories of citizens, such as the Polish experience.

Conclusions of the research. The article analyzes the strategic directions of development of the tourism sector and recreational complexes in the world in general and in Ukraine in particular. It is substantiated that this development requires changes in the domestic legal framework.

Pravosud O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"THE ROLE AND PLACE OF TRUST OF POPULATION IN
THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD
OF NATIONAL SECURITY"**

Problem setting. In the modern sense of security, "trust" is seen as a factor in geocultural development, in particular, as a special state of human worldview, constructive communication between people, actors and institutions, man and power to reach agreement and compromise in the global world. Therefore, it is important to determine the directions of development of the security system and the place of public confidence in ensuring such development.

Recent research and publications analysis. The works of many domestic and foreign scientists D. Hrytsyshen, S. Dombrovska, V. Yevdokimov, O. Karpenko, S.

Maister, G. Ortina, G. Sytnyk and others are devoted to the study of security system issues. At the same time, we emphasize that in science the topic of public trust in the field of public administration is gaining importance. Evidence of this is the work of M. Weber, E. Giddens, E. Durkheim, N. Luhmann, G. Rose, A. Seligman, F. Fukuyama, J. K. Herpfer, P. Stompka and others. Given the urgency of this problem, there is a need to deepen research on the above issues.

Paper objective. The aim of the article is to determine the role and place of public trust in the system of public administration in the field of national security.

Paper main body. Currently, a new paradigm for public trust in the government and its bodies is being formed all over the world in general and in Ukraine in particular. The breadth and depth of the COVID-19 crisis is forcing the public sector to challenge existing models of measuring trust in public institutions around the world. As for Ukraine, today such a factor for it is the war with Russia. Our further scientific research will be devoted to these aspects.

Conclusions of the research. The article defines the role and place of public trust in the system of public administration in the field of national security. This was done taking into account the OECD information on the level of public confidence in the government. In this context, there is an appeal to paradigmatic modifications of the public administration system, which is based on trust of population.

Semiletov O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"INTERNATIONAL EXPERIENCE AS AN EXAMPLE FOR LOCAL SELF-GOVERNMENT OVERCOMING ENVIRONMENTAL PROBLEMS"

Problem setting. Unfortunately, the problem of environmental management is becoming more urgent due to the inability in some regions to dispose of and control waste and the damage from its accumulation. Carrying out the reform of administrative decisions and transferring powers to the places of reforms and implementation of "digitalization", gave the opportunity to develop and implement public projects for local communities remain relevant issues of creating and ensuring environmentally friendly living environment not only in terms of ensuring economic growth and high-tech production, but also responsible consumption and environmental safety. In the context of decentralization reform, in addition to the transfer of additional powers to the local level, unresolved issues of solid waste management were also transferred. there is a need for proper functioning of various mechanisms of public administration of cooperation of public authorities with other actors, including the public, and to provide effective means of their implementation to address pressing issues.

Analysis of recent research and publications. In the general Internet you can find and find a lot of evidence and information related to environmental, economic, technological, global and national issues, management decisions, ideas that have a scientific and general direction. Projects and plans, analytical reports on the implementa-

tion of environmental policy in countries and the world, cooperation with international organizations, and charitable companies and foundations are constantly published.

The problem of environmental protection is reflected in the works of the following scientists: Buryk Z., Master S., Kryukov O., Pomaza-Ponomarenko A., Dombrovskaya S., Kononenko I., Omarova A., Likhacheva B., Golubtsya M. ,etc

In general, the European direction of the "green" economy, as well as the direction of our country to integrate into the world and European communities gives hope for the development of production and trade in environmentally friendly products contribute to solving key tasks - environmentally friendly technologies.

Conclusions of the research. Summing up, we can conclude that: building a developed and modern infrastructure within our country with the involvement of investors will play a positive role in the implementation of European society and reduce the relentless impact of industrial society on the environment of the world community. according to modern European standards. Their implementation was planned in Lviv, Kyiv and Mariupol. This is the position of local governments and public authorities. It should be noted that work is underway to eliminate and improve the law and make additions, improve this bill in the field of urban development and greening to the required law for the country, which really, not on paper, will launch a reform in waste management and production of raw materials. It is desirable to introduce European experience in labeling products and products to be processed. It is also desirable to pay attention to the social movement and activists of our state of Ukraine. such activity is based on the activities of non-governmental organizations and volunteer initiatives.

It should be noted that studying the prospects for the development of society and the state, we should pay attention to the growth of cities and their development and socio-economic processes of their lives. Work on these areas is underway, but many issues still require research by scientists around the world and their implementation in the development programs of our country and the world.

**Stepanov V.,
Maryna Z.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
"CARAVANING AS A VARIETY OF TOURISM IN UKRAINE"

Problem setting. The article raises the topic of the development of a new variety in Ukrainian tourism - caravanning. It is noted that combining economy, mobility, comfort and autonomy, caravanning, like motoring, allows you to travel with the whole family. Based on world experience, the authors focus on the benefits of caravanning and camping.

It is shown that the creation of camping infrastructure will give impetus to the rapid development of caravanning, will give it a civilized character. All this will make tourist car routes popular in Ukraine for both Ukrainians and Europeans. It was found that in order to ensure comfortable conditions for motorists to travel, as well as for the

development of caravanning, it is necessary to develop a methodology for the feasibility of roadside infrastructure. Such a methodology must meet existing standards and requirements. In particular, it should be built on the use of the best foreign experience in the development of caravanning.

Recent research and publications analysis. Analysis of the car tourism market in Ukraine has shown that the potential for caravanning development has not yet been realized. Currently in Ukraine there are no special norms and standards for the organization of camping and caravanning. In this regard, the authors analyze the key issues of caravanning in Ukraine.

Paper objective. The purpose of this article is to highlight current approaches at the state level to improve the efficiency of public administration of caravanning in Ukraine.

Paper main body. The authors conclude that the territories of Ukrainian regions have significant potential for various tourist routes. The role of caravanning can be significant. But more active use of tourism and tourism technologies can be done only on the basis of a single state strategy. It should involve the joint work of regional authorities, demonstration sites, campsite owners and travel agencies to develop new types of tourism products. These products should be focused on creating original tourist routes for the development of caravanning as a type of tourism in Ukraine.

Conclusions of the research. The article is devoted to the concept of development of a new variety in Ukrainian tourism - caravanning. It is shown that caravanning in Ukraine is a progressive step in the development of tourism with the formation of a modern tourism industry. The authors conclude that caravanning, as a new tourism industry, can contribute to the transformation of domestic and inbound tourism in Ukraine with high social and economic feasibility.

**Stepanov V.,
Zaitseva M.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
"TOURIST REGION AS A TERRITORIAL AND TOURIST SYSTEM"

Problem setting. In the article of the region the topic of tourism as a territorial-tourist system in Ukraine. Analyzed by the approaches of tourism professionals to understand the tourist region as a territorial-tourist system that combines several tourist areas that have their own special features. The analysis of these approaches allowed the authors to argue that tourist regions need balanced, sustainable development.

Recent research and publications analysis. Considering tourism, these concepts have been studied by many scholars, namely: D. Basyuk, M. Borushchak, V. Kyfyak, N. Korzh and others.

Paper objective. The purpose of this article is to highlight current approaches at the state level to improve the efficiency of public administration of tourist system in Ukraine.

Paper main body. Disclosure of the essence of the concept of "tourist region" provided an overview of the functions that are objectively inherent in regional development. The authors noted the economic function associated with regional tourism development. advantage, the economic function of the tourist region meant the role of the region's economy in relation to other regions and the economy as a whole. Finding out that without the identification of these functions, the role and importance of the tourist region in the socio-economic development of society. This is the cultural life of the reproduction of social, economic processes of providing the population, due to the place of the region in the system of territorial and social work.

The advantages of creating a tourist region as a territorial-tourist system are considered, where it is determined that revenues from tourism can increase the independence of the region, have relative economic independence of the tourist region and modern integrated regional tourist infrastructure.

Conclusions of the research. The authors conclude that the integrated development of regional tourism infrastructure includes both large-scale construction of new accommodation and related infrastructure (roads, campsites, catering establishments, entertainment industry, etc.). At the same time, there is the location and development of roadside tourist infrastructure, and the parameters of tourist demand by type of tourism, and the nature of the tourist offer with economic feasibility.

Tiurina D.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"STATE REGULATION AND PLANNING OF TOURIST DEVELOPMENT"

Problem setting. The tourism sector is one of the most dynamically developed sectors of the world economy and national economies. Tourism has a significant impact on the economic effect, which is measured as a share in gross domestic product or the amount of employment in enterprises engaged in the creation of a tourist product. Therefore, it is an important area of socio-economic policy. The role of public authorities in influencing the tourism economy includes economic and social challenges.

Recent research and publications analysis. Scientific works of many modern foreign and domestic scientists are devoted to the research of state regulation of tourism, theoretical issues of tourism policy, innovative potential of regional tourism development.

Paper objective. The aim of the article was to assess the current model of tourism policy in Ukraine against the background of international decisions in the context of globalization processes, as well as to outline the proposed solutions for the formation of tourism policy in the medium and long term.

Paper main body. Today, tourism policy, including European, adopts a mixed model formula. The use of specific tools for tourism provides a basis for ensuring compliance with the standards proposed and applied in the global tourism market. The tour-

ism economy as a subject of socio-economic policy should be taken into account in strategic decisions made at the international, domestic, regional and local levels.

The dynamic development of the tourist movement and the corresponding growing supply of tourist services has led to many problems in the development of tourism, the solution of which has become a problem for international tourism. Such modern problems of tourism include:

- 4) progressive degradation of natural tourist resources;
- 5) growing competition in the international tourism market;
- 6) negative socio-cultural consequences in the areas of tourist reception;
- 7) the dominance of international, large tourism corporations;
- 8) the negative consequences of terrorism and the growing wave of nationalism in the world;
- 9) the impact of socio-economic crises on international tourism services;
- 10) negative consequences of armed (regional and local) conflicts on the state and the future of the world tourism economy.

Conclusions of the research. Modern tourism policy should not only solve existing problems, but also anticipate future phenomena and create further development of tourism. It should be emphasized that this should be a development based on the principles of innovation, competitiveness and the idea of sustainable development. Therefore, the mandatory scope of activities of public authorities in the tourism market should guarantee the longevity of the role of the state in the tourism market.

Treskov A.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS AND FEATURES DIFFERENT MODELS OF STATE ENERGY POLICY IN COUNTRIES OF THE WORLD"

Problem setting. It is well known that global energy consumption will continue to grow in the long run. This trend makes the energy issue one of the greatest problems of mankind in modern conditions, which requires an immediate solution. That is why the global agenda is the task of appropriate formation and implementation of a model of energy policy that will provide humanity with the necessary energy resources, increase their efficiency, and at least get closer to understanding the direction of global energy development in the long run.

It is also extremely important to substantiate the directions of improving the state energy policy of Ukraine and prevent or minimize possible challenges and threats in the energy sector, which will contribute to further sustainable development of the country in the context of global transformations.

Recent research and publications analysis. Such scientists as Baltos G., Beck P., Vidakis I., Gold F., Grubbe M., Andrew-Speed F., Conant M., Mitchell J., Moreira F., Schaffer B. However, many issues concerning the possibilities of adapting Ukraine's world experience in the formation and implementation of various models of

state energy policy remain insufficiently studied.

Paper objective. The aim of the article is to substantiate the theoretical and methodological principles and features of different models of state energy policy in the world, as well as to identify possible ways to improve Ukraine's state energy policy based on foreign experience and in the context of existing global transformations.

Paper main body. Many years of experience in the modernization of the energy sector, as well as the formation and implementation of appropriate state energy policy has allowed the world's leading countries to ensure their own energy security and significantly increase energy efficiency. It should be noted that more and more often the state energy policy pursued by national governments depends on the international context. In other words, the international dimension of energy issues has led to a close relationship between energy and foreign policy, and the actions of one country in the field of energy policy are reflected in the positive or negative consequences for other countries.

The study of the peculiarities of energy development in different countries has identified three models of state energy policy: national-monopoly energy policy - typical of countries with significant energy resources, and its distinguishing feature is the fact that energy policy is considered as a separate economic segment largely under state control; national-competitive energy policy - liberal doctrine becomes dominant, which provides for the reduction of state intervention in all energy sectors, increased competition among energy producers, which reduces production costs, lowers energy prices and is an important stimulus for socio-economic development; integration and competitive energy policy - is designed to create a common energy market and form a single public policy for a number of countries through the integration of public energy policies, development of common standards and principles of governance in the energy sector.

Conclusions of the research. Thus, Ukraine is faced with the need to form and implement a new long-term state energy policy, which should provide for a radical restructuring of the national energy sector, taking into account existing threats and current challenges. At the same time, the chosen model of state energy policy should ensure Ukraine's transformation into an active and influential participant in international energy relations, in particular through its active participation in international energy projects and intergovernmental organizations in the following areas: export-import of energy resources; participation in the development of energy deposits; participation in the construction of energy facilities in other countries; development and realization of the existing energy transit potential of Ukraine, etc.

Vavreniuk S.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"ANALYSIS OF THE CURRENT STATE OF THE PUBLIC DEPARTMENT OF
HIGHER EDUCATION TRAINING IN UKRAINE"**

Problem setting. The latest model of personnel policy of higher education is a static system, which is focused on maintaining and continuing established practices, the

order of awarding degrees, as well as academic titles. Such a model forms a spirit of secrecy and conformism in higher education, as well as low mobility of teachers and back-stage.

The statistical model of personnel policy is characterized by the focus on finding the maximum completeness of requirements for candidates for academic titles and degrees.

The most effective way to behave in a static model of personnel policy can be passivity, as well as finding a compromise with existing practices.

Recent research and publications analysis. Today it is difficult to call the personnel policy of the higher school successful. The ineffectiveness of such a policy is determined by several reasons, namely: lack of development strategy, reform of higher education and unreasonable definition of personnel policy objectives.

A number of scholars emphasize the importance of creating a system of self-development of each individual, which will be methodically provided and will indicate the need to train specialists in management educational activities at different levels.

Paper objective. The purpose of this article is to highlight current approaches at the state level to improve the efficiency of public administration of higher education in Ukraine.

Paper main body. If we consider the personnel situation in Ukraine, it should be noted that it is positively influenced by the following factors:

- constant updating of the legal framework for training, operation, retraining and advanced training of scientific and scientific-pedagogical staff;
- reduction of administrative and bureaucratic pressure on employees;
- promoting the development of professional societies, associations, unions involved in the formation of educational policy in the state;
- international cooperation with higher education institutions, governing bodies of European countries.

The problem with the personnel situation in the field of education is that it is systemic in nature, often unambiguous and contradictory. Such problematic issues include the following:

- reduction of social prestige of scientific and pedagogical professions;
- physical aging of scientific and scientific-pedagogical staff;
- transition of the young and promising generation to commercial structures or going abroad;
- low material and technical and scientific and informational support of scientific and scientific and pedagogical activities, ie limited ability to use modern, scientific and methodological literature, as well as professional communication;
- despair in the support of the state in the development of education and reducing the importance of moral and psychological factors.

Conclusions of the research. Today, the lack of a quality strategy for the development and reform of the educational sphere can be considered a determining factor in the ineffective personnel policy in the educational space of our country. All issues related to personnel policy are taken separately from the development of the quality assurance system in higher education. It is precisely when determining quality that personnel policy in higher education should be determined, but this does not happen. As a result, the effectiveness of personnel policy is lost, as it exists in itself. The latest strategy for

the development and reform of the educational environment should include a vector of focus on building a national system in which all institutional actors have the opportunity to work together to ensure the quality of higher education. And an integral part of such a strategy must be appropriate personnel policy.

**Vitovetskyi V.,
Paliukh V.**

UKRAINIAN EDUCATION REFORM: CHOOSING AN ADEQUATE MODEL IN MODERN REALITIES

Problem setting. The study of problematic issues and the main stages of education reform in Ukraine is an important issue at the present stage, and it is impossible without a comparative analysis of it with foreign experience in reforming the education system abroad. The modern world demonstrates an effective education system and the need to improve the level of education in Ukraine, so it is necessary to improve the education system, with in-depth analysis and adaptive reform in modern realities, and taking into account the tasks set at the state level for sustainable development. An important point in the implementation of the tasks of theoretical analysis of foreign experience is to identify areas that are more suitable for reforming the educational system in Ukraine, as well as factors that affect it, both internal and external.

The paper objective of the article is to study the problematic issues and the main stages of reforming the educational system in Ukraine. Analyze foreign experience to determine the main directions of reforming the Ukrainian educational system.

The paper main body. Education today is an important basic component of any developed society. This is, on the one hand, a unique and defining factor of social life that contributes to the construction and maintenance of a stable system of self-reproducing societies, on the other hand, it is an institution whose activities are aimed at forming and educating the individual. Today, Ukrainian education is in a state of reform, accompanied by structural changes at all levels of the system. The declared "lag" behind the West, attempts to "catch up" with it have led to the fact that foreign components today are not just blindly transferred to the domestic soil, but also absolute in terms of its content component. Such a development scenario is unlikely to lead to a positive result. Therefore, it is advisable to ask about the correctness of the chosen direction of reform, and about possible options for the development of the situation. In our opinion, the problem of choosing the model of the education system can be posed as a problem of "self-orientation" (ie, internal goals, objectives and interests of the state) or "orientation to others" (ie foreign policy tasks - integration into the world community, globalization). In this case, such formulations can be partially correlated with the typology of a social nature.

Conclusions of the research and prospects of the further studies in this field Looking retrospectively at the main stages in the reform of the education system, we can assess how the needs of the state have changed in connection with political, social and

economic processes, as the education system is a mirror of society. Society is changing - the education system is changing, not necessarily waiting for any decisions. However, despite the fact that the institution of education was used for various purposes (political, ideological), the main task of the social order should be to address specific issues that destabilize society. In fact, reforming Ukraine's education system has been aimed at a Euro-American or Western educational context. Today, the formation of the leading social order is also carried out, but it is less aimed at addressing priorities (eg, attracting young people to science, in those areas that could ensure the economic "leap" of the country), and more - on secondary issues (eg. high rating of Ukrainian educational institutions in the world educational space).

**Vorotin V.,
Shynkarov A.**

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"PUBLIC ECONOMIC POLICY OF UKRAINE: THE CHALLENGES OF
MARTIME"**

Problem setting. War always affects the significantly reduced level of economic security of the state, regions, industries, companies and households, its individual components (demographic, energy, industrial / industrial, food, innovation, foreign economic, financial (including budget), taxes, customs, currency, investment, debt, inflation, real estate security, financial security of the banking sector, and insurance / stock markets), as well as social, environmental, information security). Undoubtedly, such events during the martial law in Ukraine require the renewal of public economic policy and the development of state mechanisms of the rear economy. The current full-scale invasion, which is a continuation of the eight-year Russian-Ukrainian war, speaks volumes. Today, after 100 days of full-scale Russian aggression against Ukraine, it is possible to draw certain conclusions about the origins of economic policy under martial law and provide some results of the economic development of the Russian aggressor.

Recent research and publications analysis. The principles of economic policy of the state, the interaction of the set of management relations with the economic system in general, have found a leading place in the research of many scholars, in particular, in the scientific works of foreign scientists: M. Albert, R. Akoff, D. Wurward, J. Grayson, P. Drucker, R. Dornbusch, B. Karloff, E. Mayo, F. Kotler, A. Maslow, M. Mescona, W. Ouchy, M. Porter, G. Simon, F. Taylor, R. Falmer, G. Ford, S. Fischer, F. Hedoury, L. Iacocca and others.

The works of domestic scientists have not yet been devoted to the analysis of the peculiarities of the functioning of the studied phenomenon in Ukraine as a state of war and its impact on the formation of public economic policy. These studies are only conducted in Ukraine.

Paper objective. The purpose of the article is to substantiate new approaches to solving the problems of functioning of the main organizational and economic mecha-

nisms in the field of economic development and security of life in martial law.

Paper main body. According to the results of economic policy under martial law, we have a significant decline in all macroeconomic indicators. - 35% or more by the end of the year - such forecasts of the contraction of Ukraine's economy were recently expressed by Prime Minister Denis Shmygal. This coincides with previous IMF estimates. They believe that by the end of this year, Ukraine's economy may shrink by more than a third. However, this April forecast for Ukraine's largest creditor was based on the fact that the active phase of the war in Ukraine would last no more than a few months. But it also notes that "although the war will end soon, human losses, destruction of fixed assets and the relocation of labor will seriously hamper economic activity for many years to come."

However, there are different forecasts for economic growth. For example, the investment company Dragon Capital predicts that if the war continues until the end of the year, Ukraine's economy should be expected to fall by 30%. With the end of the war and the resumption of ports, the decline of the Ukrainian economy may be less. According to estimates by the Ministry of Economy, in the first quarter of 2022 alone, Ukraine's GDP fell by 16%, for comparison: in 2021, Ukraine's economy grew by more than 3%.

Regarding entrepreneurship, it should be noted that currently there are no accurate data on economic activity in Ukraine. But, for example, according to the European Business Association, as of the end of April, only up to a third of the association's pre-war companies operated in the pre-war regime. At the same time, the majority - 68% - work part-time or with some restrictions. Of these, almost half of the companies (47%) limited the geography of their activities, one in five (21%) went online, slightly less (19%) were forced to close some offices, branches or affiliates.

In general, fuel, food, ports: three "sore points" in the wartime economy. But here, too, there was relatively good news: of the companies that ceased operations in the first weeks of the war, 14% resumed it in whole or in part. Currently, only 4% of companies are not fully operational, although at the beginning of March it was 29%.

However, according to the NBU, slightly more than half of companies (54%) continue to pay pre-war wages. At the same time, 7% sent employees on unpaid leave, 3% were partially fired and 1% were unable to pay.

Ukraine's losses from Russian aggression, taking into account both infrastructure and economic losses and future losses in the coming years, exceed \$ 1 trillion, Prime Minister Denis Shmygal said in an interview with Interfax. He explained that such assessments consist of three parts:

- direct damage to infrastructure, ie damaged bridges, roads, houses, buildings. It is now about \$ 120 billion and more than \$ 270 billion, including military infrastructure and other civilian expenditures.

- lost profits and uninvested investments valued at \$ 290 billion,

- losses incurred as a result of declining GDP in the run-up to pre-war plans, as enterprises that are to bring revenue to the state are being destroyed.

Conclusions of the research. The article presents data and analyzes the results of public economic policy during the martial law in Ukraine. Theoretical principles of public administration (mechanisms and tools) of local and regional development under modern conditions of aggression of the Russian Federation in Ukraine and further reproduction of effective system of public administration are opened.

The article substantiates new approaches to solving certain problems of functioning of the main organizational and economic mechanisms in the field of economic development and security of life in martial law.

It is proved that the emergence of problems in the field of "resource dependence" of national and local development is a consequence of a growing number of issues to ensure the effective functioning of organizational and organizational mechanisms of development in emergencies and military situations in Ukraine. resource provision for the implementation of the powers delegated to them and the transition to the economy of the rear.

The main condition for the process of transition to an efficient rear economy is the development of modern management systems, in particular with the help of EU member states. The main features of the modern management system today are: consolidation of data and knowledge, development of logistics networks of martial law, personal responsibility, a variety of management measures, the balance of urban and rural areas and all efforts to win.

СПИСОК АВТОРІВ

Ахмедова О.О., к.держ.упр., доц., навчально-науково-виробничий центр, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Батир Ю.Г., к.е.н., доц., кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Бабенко В.Ю., ад'юнкт, навчально-науково-виробничий центр, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Біліченко А.П., аспірант Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро

Бавренюк С.А., д.держ.упр., професор кафедри пожежної і техногенної безпеки об'єктів та технологій, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Вітовецький В.О., аспірант ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Грень Л. М., д.держ.упр., проф., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

Грабар Н.С., к.держ.упр., провідний науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Діщук М.В., здобувач вищої освіти навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Домбровська С.М., д.держ.упр., проф., проректор – начальник ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Древаль Ю.Д., д.держ.упр., проф., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Дулгерова О.М., к.і.н., доцент, Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України, м. Черкаси

Завада Є.Є., здобувач вищої освіти навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Зайцева М.Н., к.е.н., доц., Харківська державна академія культури, м. Харків

Ігнат'єв О.М., аспірант, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Іович Р.І., здобувач вищої освіти, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Карпеко Н.М., к.держ.упр., старший викладач кафедри управління та організації діяльності в сфері цивільного захисту, Національний університет

цивільного захисту України, м. Харків

Карпеченкова Г.В., аспірантка Дніпровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпро

Касьян О.О., аспірант ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Коваль О.М., к.держ.упр., доц., заступник директора Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ

Коротенко Д.О., аспірант Запорізького національного університету, м. Запоріжжя

Крихтіна Ю.О., к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту та адміністрування Українського державного університету залізничного транспорту, м. Харків

Кришталь Т.М., д.е.н., проф., Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України, м. Черкаси

Кропивницький В.С., докторант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Крюков О.І., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лопатченко І.М., к.держ.упр., доцент кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Марущин Ю.В., аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

Майстро С.В., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Михайлов Д.С., здобувач, Запорізький національний університет, м. Запоріжжя

Мороз С.А., к.держ.упр., старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

Палюх В.В., доктор філософії, старший науковий співробітник ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Полякова Н.О., аспірант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Помаза-Пономаренко А. Л., д.держ.упр., с.д., начальник наукового відділу проблем державної безпеки навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Пономаренко І.В., психолог сектору психологічного забезпечення,

Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Поступна О.В., д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту
ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Правосуд О.Є., аспірант, Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро

Примуш Р.Б., к.держ.упр., Державна служба України з надзвичайних
ситуацій, м. Київ

Проданик В.М., к.держ.упр., доцент кафедри публічного адміністру-
вання Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних
наук, ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управ-
ління персоналом», м. Київ

Семілетов О.С., науковий співробітник, ННВЦ Національного уніве-
рситету цивільного захисту України, м. Харків

Степанов В.Ю., д.держ.упр., проф., Харківська державна академія ку-
льтури, м. Харків

Тресков А.В., к.держ.упр., докторант ННВЦ Національного універси-
тету цивільного захисту України, м. Харків

Тюріна Д.М., канд. пед. наук, доцент, доцент кафедри менеджменту
ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Філенко Д.С., здобувачка вищої освіти, ННВЦ Національний універ-
ситет цивільного захисту України, м. Харків

Хмиров І.М., д.держ.упр., доц., старший науковий співробітник нау-
кового відділу з проблем цивільного захисту та техногенно-екологічної без-
пеки науково-дослідного центру, Національного університету цивільного
захисту України, м. Харків

Чубань В.С., к.е.н., Черкаський інститут пожежної безпеки імені Ге-
роїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України,
м. Черкаси

Шевчук Ю.Р., ад'юнкт ННВЦ Національний університет цивільного
захисту України, м. Харків

Шинкарьов А.М., к.держ.упр., доцент кафедри публічного, адмініст-
рування Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціаль-
них наук, ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія уп-
равління персоналом», м. Київ

CONTRIBUTORS

Akhmedova O., PhD in Public Administration, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Babenko V., adjunct, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Batyr Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Bilichenko A., postgraduate student, University of Customs and Finance, Dnipro

Chyban V., Ph.D in Economic Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy

Dishchuk M., student of Training Research and Production Center of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Dombrovska S., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Prorector-Head of Training Research and Production Center of the National University of Civil Defence 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 Defense of Ukraine, Kharkiv

Dulherova O., Ph.D in Historical Sciences, Associate Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chornobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy

Fileiko D., Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Hrabar N., PhD in Public Administration, leading researcher of the research department on management issues in the field of civil protection of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Hren L., Doctor of sciences (Public Administration), Professor, Professor of the department of pedagogy and psychology of social systems management, National technical university "Kharkiv polytechnic institute" (NTU "KhPI"); Kharkiv

Ignatev O., postgraduate student, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Iovych R., Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Karpechenkova H., graduate student of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

Karpeko N., PhD, Senior Lecturer, Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of

Ukraine, Kharkiv

Kasian O., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine Kharkiv

Khmyrov I., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Scientific department of problems of civil defence and technogenic and ecological safety of the scientific and research center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Korotenko D., researcher of Zaporizhzhia National University, Zaporizhia

Koval O., Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, head's assistant Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

Kryshchal T., Doctor of Economic Sciences, Professor, Cherkasy Institute of Fire Safety named after Chernobyl Heroes of National University of Civil Defence of Ukraine, Cherkasy

Kropyvnytskyi V., doctoral student of the Educational, Research and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Krykhtina Y., PhD in Economic, Associate Professor of Management and Administration Department, UkrSURT, Kharkiv

Kryukov O., doctor of science in public administration, professor, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Lopatchenko I., PhD of Public Administration, Lecturer of the Department of Public Administration in the sphere of Civil Defense of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Marushchyn Yu., Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Maistro S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor, Head of the department of public administration for civil defence of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Moroz S., Ph.D of Public Administration, Senior Research Officer of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Mykhaylov D., PhD-Student of Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia

Paliukh V., Doctor of philosophy in Public Administration Senior Research Fellow of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Polyakova N., graduate student of Training Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Postupna O., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management of Educational-scientific-production center, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Pravosud O., PhD-Student of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

Primush R., PhD in Public Administration, The State Emergency Service of Ukraine, Kyiv

Prodanyk V., Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, PJSC «Higher Educational Institution Interregional Academy of Personnel Management», Kyiv

Shevchuk Yu., Adjunct of Training Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Shynkarov A., Candidate of State Administration, Associate professor of the Department of public administration of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, PJSC «Interregional Academy of Personnel Management», Kyiv

Semiletov O., researcher, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv

Treskov A., PhD of Public Administration, doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Tiurina D., PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Vavreniuk S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor of the department of fire and technogenic safety of facilities and technologies, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Vitovetskyi V., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Vorotin V., Doctor of State Administration, Professor, Head of the Department of complex problems of state-building of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv

Zaitseva M., Ph.D of Economic Sciences, Associate Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv

Zavada Ye., student of Training Research and Production Center of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	3
<i>Akhmedova O.</i>	
Methodology of public policy mechanisms formation in the field of the tourism industry security.....	3
<i>Майстро С.В.</i>	
Концептуальні засади та етапи еволюції державної політики соціального захисту населення у світі як складової системи управління трудовим потенціалом.....	10
<i>Помаза-Пономаренко А.Л.</i>	
Освіта Ad hoc: університети 5.0 у воєнний період.....	19
<i>Тресков А.В.</i>	
Теоретико-методологічні засади та особливості різних моделей державної енергетичної політики в країнах світу.....	33
<i>Тюріна Д.М.</i>	
Державне регулювання та планування розвитку туристичної сфери...	42
ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	50
<i>Mykhaylov D.</i>	
Features of the legal mechanism of development of public administration and local self-governmen.....	50
<i>Біліченко А.П.</i>	
Податкове консультування як напрям підвищення рівня податкової культури в Україні.....	56
<i>Воротін В.С., Шинкарьов А.М.</i>	
Публічна економічна політика України: виклики воєнного стану...	66
<i>Древаль Ю.Д.</i>	
Управлінські відносини і міжнародні трудові стандарти.....	76
<i>Крихтіна Ю.О.</i>	
Механізми формування та реалізації державної політики розвитку транспортної інфраструктури.....	83
<i>Кришталь Т.М., Дулгерова О.М., Чубань В.С.</i>	
Державне регулювання підходів щодо оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни.....	90
<i>Мороз С.А.</i>	
Напрями вдосконалення механізмів призначення керівників ЗВО в системі публічного управління якістю вищої освіти.....	100

<i>Помаза-Пономаренко А.Л., Завада Є.Є., Дішук М.В.</i>	
Стратегічні напрямки розвитку туристичної сфери та рекреаційних комплексів: світ і Україна.....	111
<i>Поступна О.В., Філенко Д.С., Іович Р.І.</i>	
Перспективні напрями розвитку зоотуризму в Україні: публічно-управлінський аспект.....	118
ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	126
<i>Бабенко В.Ю.</i>	
Аналіз стану реалізації публічного управління суспільними конфліктами в Україні під час військової агресії РФ проти неї (за результатами якісного дослідження у 2022 році).....	126
<i>Вітовецький В.О., Палюх В.В.</i>	
Реформа української освіти: вибір адекватної моделі в сучасних реаліях.....	137
<i>Карпеченкова Г.В.</i>	
Протидія та профілактика насильства в сім'ї на рівні держави.....	144
<i>Лопатченко І.М.</i>	
Аспекти публічного управління розвитком волонтерського руху в Україні.....	152
<i>Степанов В.Ю., Зайцева М.Н.</i>	
Караванінг як різновид туризму в Україні.....	162
КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА.....	169
<i>Батир Ю.Г.</i>	
Лідерство у керівництві державою 21 століття.....	169
<i>Вавренюк С.А.</i>	
Аналіз сучасного стану публічного управління підготовки кадрів вищої школи в Україні.....	177
<i>Грень Л.М., Грабар Н.С.</i>	
Підготовка управлінських кадрів у системі післядипломної освіти як необхідна умова реалізації їх функцій в державному управлінні.....	188
<i>Домбровська С.М., Шевчук Ю.Р.</i>	
Розвиток академічної мобільності в сучасному освітньому процесі...	197
<i>Кропивницький В.С.</i>	
Концептуальні засади стратегії публічного управління та адміністрування і системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту в Україні.....	205

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК.....	214
<i>Карпеко Н.М., Полякова Н.О.</i>	
Нові підходи публічного управління у відтворенні соціально-трудового потенціалу регіону.....	214
<i>Коваль О.М., Проданик В.М.</i>	
Теоретичні засади модернізації публічного управління розвитком територій як об'єкту наукового пізнання.....	222
<i>Коротенко Д.О.</i>	
Генезис, сутнісні характеристики та види місцевого самоврядування.....	232
<i>Крюков О.І.</i>	
Деякі аспекти розвитку політико-управлінських еліт України в регіональному вимірі.....	239
<i>Марущин Ю.В.</i>	
Правові засади розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні.....	248
<i>Правосуд О.</i>	
Роль і місце довіри населення в системі публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки.....	263
<i>Семієтов О.С.</i>	
Міжнародний досвід як приклад для місцевого самоврядування подолання екологічних проблем.....	270
<i>Степанов В.Ю., Зайцева М.Н.</i>	
Туристичний регіон як територіально-туристична система.....	281
РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ.....	288
<i>Ігнат'єв О.М.</i>	
Перспективи розвитку механізмів публічного управління моніторингом стану потенційно небезпечних об'єктів в Україні.....	288
<i>Касьян О.О.</i>	
Основні форми управління ризиками надзвичайних ситуацій та проблеми їх регулювання.....	297
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....	307
<i>Примуш Р.Б.</i>	
Тенденції розвитку правового механізму публічного управління національної безпеки в Україні.....	307

Хмиров І.М.

Організаційно-правове забезпечення відшкодування збитків,
завданих Державною службою України з надзвичайних ситуацій 314
при гасінні пожеж.....

ABSTRACTS..... 321

Список авторів..... 366

Contributors..... 369

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.

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

2022

Випуск 1 (16)

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 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 10.52363/2414-5866-2022-1

Підписано до друку 26.05.2022. 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
