

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.5281/zenodo.1240938

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 1 (8)

Харків 2018

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

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

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

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

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

Члени редакційної колегії:

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

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

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

Куц Ю.О., д-р. наук держ. упр., проф.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Засновник:

Національний університет цивільного захисту України

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

Вісник НУЦЗУ включено до переліку наукових фахових видань МОН України з державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України № 747 від 13.07.2015 р.).

ISSN 2414-5858 (Print).

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.5281/zenodo.1240938

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 8 від 26.04.2018 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2018. – Вип. 1 (8). – 542 с. – (Серія "Державне управління").

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

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

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

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

Вісник НУЦЗУ включено:

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

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

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

DOI: 10.5281/zenodo.1240773

УДК 351:331.5

Антипцева О. Ю., к.е.н, УППА, м. Харків

Antyptseva O., Ph.D of Economic Sciences, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv

АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЕКОНОМІЧНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ ДО РЕАЛІЙ ВІТЧИЗНЯНОЇ ЕКОНОМІКИ

ADAPTATION OF FOREIGN EXPERIENCE OF ECONOMIC STIMULATION BY STATE OF EMPLOYMENT OF POPULATION TO REALITIES OF DOMESTIC ECONOMY

Досліджено та узагальнено досвід розвинених країн світу у сфері регулювання зайнятості населення на основі системного використання державою важелів економічного стимулювання в цілях протидії безробіттю, нарощування продуктивності та максимальної професійної мобільності працівників, регулювання трудової міграції, управління попитом на робочу силу. Проаналізовано сучасний стан та виокремлено перспективні напрямки економічного стимулювання державою зайнятості населення в Україні.

Ключові слова: *зайнятість населення, ринок праці, трудова міграція, державне економічне стимулювання, фінансово-кредитні пільги.*

The experience of the developed countries of the world in the field of regulating the employment of the population based on the systematic use by the state of levers of economic incentives for combating unemployment, increasing productivity and maximum professional mobility of workers, regulating labor migration, managing the demand for labor is studied and summarized. The modern state is analyzed and perspective directions of economic stimulation by the state of employment of the population in Ukraine are allocated.

Keywords: *employment of population, labor market, labor migration, state economic stimulation, financial and credit benefits.*

Постановка проблеми. Сфера зайнятості значно впливає на соціальну, економічну і демографічну структуру суспільства, позначається на психології населення, процесах формування громадських цінностей і соціальних орієн-

тирів людей. Між тим, в сучасних умовах больовими точками ринку праці в Україні залишаються структурні диспропорції; недостатні темпи зростання числа робочих місць; ризики безробіття, пов'язані з погрозами скорочення виробництва неконкурентної продукції та згоранням нерентабельних виробництв, спадом зайнятості в ряді регіонів; слабкий контроль міграційних потоків; соціальна нестабільність. Досвід розвинених країн світу демонструє, що одним з дієвих інструментів, який дозволяє певною мірою нейтралізувати та усунути вплив перелічених факторів на динаміку ринку праці є державне економічне стимулювання зайнятості населення. Система фінансово-кредитних пільг, що декларується та забезпечується державою, стимулює відновлення динамічної рівноваги попиту та пропозиції, підвищення гнучкості ринку праці, пошук нових можливостей розширення зайнятості та створення ефективних робочих місць з гідними умовами праці на основі розширення джерел формування фінансової бази розв'язання проблем зайнятості при збереженні паритету інтересів всіх суб'єктів ринку праці. Наявність жорсткого дефіциту бюджетних коштів в Україні спонукає до пошуку ефективних механізмів регулювання зайнятості населення, застосовування яких забезпечує перерозподіл джерел фінансування даної сфери між урядом, підприємцями і працівниками на основі узгодження економічних інтересів всіх зацікавлених сторін, що підкреслює актуальність обраної тематики та створює підстави для дослідження та адаптації досвіду державного економічного стимулювання зайнятості населення у зарубіжних країнах до реалій української економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем розробки та реалізації державної політики в сфері зайнятості присвячено роботи Д. П. Богині, А. М. Колота, Е. М. Лібанової, Г. Т. Пальчевич [1, 3-5]. Високо оцінюючи вклад вчених-економістів, слід відзначити, що у вітчизняній науковій літературі не достатньо з'ясована та вимагає подальшого дослідження проблема ефективного застосування системи державних економічних важелів в контексті регулювання зайнятості економічно активного населення країни.

Постановка завдання. З огляду на зазначене, метою статті є вивчення зарубіжного досвіду економічного стимулювання державою зайнятості населення та розробка рекомендацій щодо його практичного використання у вітчизняній практиці.

Виклад основного матеріалу. Згідно опублікованим Всесвітнім економічним форумом Індексом глобальної конкурентоспроможності 2016-2017, Україна за рік втратила шість позицій і серед 138 країн світу перемістилася в рейтингу з 79 на 85 місце. За показником «Ефективність ринку праці» Україна посіла 73 місце, а за здатністю утримувати таланти – 114 місце зі 138 країн світу [6], тому модернізація соціально-трудова відносин в Україні за сучасних умов залишається одним з провідних чинників забезпечення ефективного розвитку національної економіки та створення стійких конку-

рентних переваг країною у світовому економічному просторі.

Ситуація на ринку праці в Україні у поточний період часу є дуже складною. Протягом 2010-2016 р.р. фіксується тенденція до поступового скорочення кількості економічно активного населення, яке зменшилось на 14,1% і станом на 01.10.2017 р. становило 17,9 млн. осіб [9], що обумовлено високим рівнем смертності працездатного населення, активізацією процесів трудової міграції, наслідками анексії АР Крим та веденням військових дій в Донецькій та Луганській областях.

Спостерігається скорочення кількості зайнятого населення. За 9 місяців 2017 року його чисельність, порівняно з аналогічним періодом 2016 року, в цілому по країні зменшилася на 110,8 тис. осіб [9]. Рівень безробіття економічно активного населення за цей період часу у середньому становив 9,4% [9]. В Україні найбільш незахищеною від ризиків безробіття є молодь у віці 15 – 24 роки – рівень безробіття серед таких осіб у 2017 р. досяг 18,9% [9] та є максимальним серед всіх вікових груп, що обумовлено їх низькою конкурентоспроможністю на ринку праці внаслідок відсутності необхідних професійних навиків та досвіду роботи.

Невирішеною проблемою в Україні залишається системне незадоволення попиту працедавців на висококваліфіковану робочу силу в наслідок невідповідності компетенцій найманих працівників потребам робочих місць. Посиленню професійно-кваліфікаційного дисбалансу на ринку праці сприяє відтік висококваліфікованої робочої сили за кордон, де рівень реальної заробітної плати по аналогічних вакантних посадах значно вище. Так, за період 2015-2017 р.р. кількість трудових мігрантів, що мали роботу за кордоном склала 1275,6 тис. осіб, з яких професіонали, фахівці, технічні службовці становили 9,1% та кваліфіковані робітники за іншими професійними групами - 49,3% [9]. Не менш болючою в Україні залишається і проблема професійної підготовки та розвитку фахових навиків працівників з метою збільшення їх продуктивності та професійної мобільності.

Оскільки динаміка ринку праці відбивається на соціально-економічних, демографічних, політичних процесах у суспільстві, реформа сфери трудових відносин, що входить до переліку першочергових пріоритетів реалізації Стратегії сталого розвитку "Україна – 2020" [10], повинна якомога швидше забезпечити налагодження ефективного та результативного співробітництва всіх суб'єктів ринку праці, тому в умовах сьогодення серед інструментів регулювання поведінки його учасників найбільш перспективними є ті, що спрямовані на координацію і кооперацію зусиль всіх зацікавлених сторін шляхом сприяння узгодженню їх приватних економічних інтересів та встановлення взаємовигідних партнерських відносин. Найбільш перспективними у цьому аспекті є методи державного економічного стимулювання зайнятості.

У Законі України «Про зайнятість населення» задекларовано систему заходів щодо сприяння зайнятості населення, серед яких чільне місце відведено методам економічного стимулювання діяльності роботодавців, спрямо-

ваної на створення нових робочих місць та працевлаштування безробітних; сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб, забезпеченню молоді першим робочим місцем, підтримки зайнятості осіб з інвалідністю та громадян, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці [7].

Так, роботодавцю, який протягом 12 місяців створив нові робочі місця, залучив працівників і щомісяця здійснював їм виплату заробітної плати в розмірі не менше ніж три мінімальні заробітні плати за кожен місяць, протягом наступних 12 місяців за умови збереження вказаного рівня заробітної плати, державою компенсуються фактичні витрати у розмірі 50% суми нарахованого єдиного внеску за відповідну особу за місяць. У разі зменшення штатної чисельності працівників та фонду оплати праці роботодавець втрачає право на компенсацію (ч. 3 ст. 23). З нашої точки зору, скористатися цією податковою пільгою в Україні зможуть виключно фінансово стабільні роботодавці, коло яких в умовах сьогодення вкрай обмежене.

Законом передбачена компенсація витрат роботодавця на оплату праці за працевлаштування зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб на умовах строкових трудових договорів тривалістю не більше шести календарних місяців, за умови збереження гарантій їх зайнятості протягом періоду, що перевищує тривалість виплати у два рази. Тривалість компенсації витрат роботодавця понад шість місяців визначається рішенням відповідних органів управління, що реалізують державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, а не регламентується у законодавчому порядку. Зазначимо, що однією з вимог застосування заохочувальних пільг державою є забезпечення механізму їх автоматичної дії, що явно ігнорується при пролонгації терміну покриття витрат роботодавця (ч. 2 ст. 24).

У разі звільнення працівника, з ініціативи роботодавця або за згодою сторін, за якого виплачувалася компенсація до закінчення встановленого строку збереження гарантій зайнятості сума виплачених коштів повертається у повному обсязі до бюджету. Зауважимо, що при такому підході, всі ризики, пов'язані із звільненням працевлаштованих осіб раніш встановлених термінів, навіть за їх власним бажанням, приймає на себе саме роботодавець, що може звести нанівець стимулюючий вплив передбаченої в Законі пільги.

Законом встановлена також компенсація витрат роботодавця, який працевлаштовує зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб строком не менше ніж на дванадцять календарних місяців, на підготовку та підвищення кваліфікації (ч. 3 ст. 24).

Для роботодавця, який працевлаштовує на нове робоче місце громадян, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці та мають статус безробітного, строком не менше ніж на два роки щомісяця протягом одного року компенсуються фактичні витрати у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за відповідну особу. У разі звільнення працівника до закінчення дворічного строку з дня працевлаштування сума виплачених коштів повертається в повному обсязі до бюджету

або на його робоче місце працевлаштовується інший безробітний (ч. 1, 2 ст. 26).

Аналогічні преференції передбачено і для суб'єктів малого підприємництва, які працевлаштовують безробітних на нові робочі місця в пріоритетних видах економічної діяльності (ч. 2, 3 ст. 27).

З метою стимулювання самозайнятості населення Законом передбачена для безробітних з числа застрахованих осіб, за їх бажанням одноразова виплата допомоги по безробіттю для організації підприємницької діяльності (ч. 1 ст. 27).

В 2016 р. 3,8 тис. осіб з числа безробітних пройшли безкоштовне навчання та започаткували власну справу, скориставшись даною пільгою. Однак, кількість таких осіб у загальній чисельності безробітних склала всього 0,22%, що при рівні безробіття економічно активного населення у 9,3% важко визнати достатнім.

В цілях збільшення професійної мобільності окремих категорій працівників, Законом (ст. 30) надається право на одноразове отримання ваучера за державний кошт на перепідготовку та підвищення кваліфікації за професіями для пріоритетних видів економічної діяльності. У 2016 р. було зафіксовано суттєве скорочення попиту на отримання ваучера за рядом напрямів з переліку, затвердженого Мінсоцполітики України, що призвело до зменшення на 43% кількості ваучерів, за якими була проведена оплата порівняно з прогностичними обсягами. З метою усунення даної проблеми наказом Мінсоцполітики від 13.05.2017 р. № 762 діючий перелік був розширений на 11 позицій.

Серед причин скорочення попиту на ваучери зазначають і невідповідність умов навчання, що пропонуються більшістю закладів освіти, вимогам зайнятих осіб, які бажають підвищити власний кваліфікаційний рівень за індивідуальними планами та програмами, не втрачаючи роботи.

Згідно зі змінами, які було внесено в Закон України «Про зайнятість населення» наприкінці 2017 р., відносно громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, підприємствам з чисельністю штатних працівників понад 20 осіб встановлюється квота у розмірі 5% середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік для забезпечення робочими місцями даної категорії громадян. Для працевлаштування осіб, яким до настання права на пенсію за віком залишилося 10 і менше років, підприємствам з чисельністю штатних працівників від 8 до 20 осіб встановлюється квота у розмірі не менше однієї особи у середньообліковій чисельності штатних працівників (ч. 2 ст. 14).

У разі невиконання роботодавцем протягом року квоти для працевлаштування таких громадян, з нього стягується штраф за кожну необґрунтовану відмову у межах відповідної квоти у двократному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої на момент виявлення порушення (ч. 2 ст. 53).

З нашої точки зору, застосування вказаних штрафних санкцій до робо-

тодавців є досить сумнівним, оскільки в Законі не конкретизовано за якими критеріями відмову у працевлаштуванні можна кваліфікувати як необґрунтовану. Крім того, в документі не регламентовано термін протягом якого особа, що належить до пільгової категорії громадян, після працевлаштування повинна відпрацювати на підприємстві на умовах повної зайнятості. Тобто, механізм забезпечення реалізації встановлених санкцій не забезпечено.

Таким чином, слід зазначити, що у діючому профільному Законі закріплено заохочувальні податкові пільги, що мають суто цільовий характер, є адресними та спрямовані на підвищення зацікавленості роботодавців у розширенні попиту на робочу силу. Однак, як свідчать наведені вище статистичні дані, їх практичне застосування суттєвим чином не вплинуло на динаміку зайнятості та безробіття в Україні, що значною мірою обумовлено наступними причинами:

- задекларовані у Законі пільги слабо враховують фінансові можливості та реальні потенції більшості суб'єктів господарювання в Україні стосовно створення нових робочих місць з щомісячними виплатами в розмірі не менше ніж три мінімальні заробітні плати за кожну особу;

- позитивна динаміка мінімальної заробітної плати, зміни розміру єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нестабільність законодавства у сфері трудових відносин суттєвим чином впливають на масштаби застосування встановлених пільг;

- в Законі не передбачено спеціальні пільги для працедавців, що інвестують у розвиток фахових навиків власних працівників з метою підвищення їх кваліфікації, збільшення продуктивності та професійної мобільності;

- недосконалим є механізм забезпечення реалізації задекларованих пільг, оскільки порядок їх надання не регламентовано Законом, а затверджується окремо Кабінетом Міністрів України, високі вимоги до працедавців для отримання преференції та досить громіздка процедура повернення відшкодувань істотно звужують коло тих, хто виявляє зацікавленість скористатися такими пільгами.

В умовах посилення інтеграційних процесів для України вкрай важливим є вивчення та залучення позитивного досвіду інших країн у галузі державного економічного стимулювання зайнятості населення. Зауважимо, що до розгляду пропонуються лише ті заходи, які на практиці ще не використовувалися в Україні, але, доцільність їх застосування підтверджена позитивними ефектами державного управління зайнятстю у провідних зарубіжних країнах світу. Їх досвід говорить про те, що механізм державного економічного стимулювання зайнятості населення органічно вбудовано в систему ринкових відносин і реалізується на основі скоординованого застосування комплексу фінансово - кредитних регуляторів, а заохочувальні пільги носять суто цільовий характер, є закріпленими законодавчо і діють автоматично (Таблиця 1).

Систематизація зарубіжного досвіду
економічного стимулювання державою зайнятості населення

Напрями формування стимулюючого впливу	Країна	Заходи щодо сприяння зайнятості населення
1	2	3
Протидія трудовій міграції молоді та забезпечення її першим робочим місцем, запровадження стимулів для стажування на підприємствах	США Штат Огайо	Фірми, що надають місця для 20-тижневого курсу стажувань у реальних умовах праці для студентів вищої школи на підприємствах штату отримують податкові преференції від штату
	США Штат Алабама	Підприємства надають студентам коледжей та вищих шкіл штату місця для практичного навчання. За умови успішного навчання, студент гарантовано отримує на цьому підприємстві робоче місце за фахом з можливістю проходження підвищення кваліфікації у вищій школі. Штат надає підприємствам-учасникам ініціативи знижку у розмірі 50% податку на прибуток
Підвищення кваліфікації, збільшення продуктивності та професійної мобільності працівників	Японія [4, с. 128]	Часткове покриття витрат роботодавцям, що забезпечують реалізацію заходів по професійній підготовці працівників на виробництві; виплата дотацій роботодавцям, які надають можливість персоналу підвищувати свій рівень кваліфікації на державних курсах підготовки
	Німеччина [8, с. 112, 113]	Для підприємств, що здійснюють фінансування професійного навчання персоналу на виробництві передбачено зниження податків або звільнення від податків, якщо виробництво має прибуток; включення витрат на навчання в ціну продажу продукції.
	Англія [8, с. 114, 115]	Підтримка безперервної професійної освіти на виробництві для малого бізнесу, де штат працівників не перевищує 50 осіб шляхом надання позики, процент з якої сплачується Міністерством освіти і зайнятості, а повернення позики відтермінується від 6 до 12

		місяців, залежно від її розмірів. Підтримка безперервної освіти для приватних осіб: «Позики на розвиток кар'єри» – банківська позика з відтермінованим поверненням; «Позика на професійну освіту» – покриття витрат на навчання із суми податків приватної особи, в разі, якщо результатом навчання буде отримання національної професійної кваліфікації
Забезпечення балансу зайнятості. Протидія безробіттю.	США Штат Вісконсін	Департамент зайнятості пропонує програми для актуалізації знань працівників прямо на їх робочих місцях, при цьому бере на себе 50% вартості організації навчання і гарантує 25% податкову знижку на прибуток для підприємства-учасника програми
	Японія [2, с. 39]	Стимулювання до укладання угод між підприємствами про спільне використання робочої сили
Забезпечення балансу зайнятості. Протидія безробіттю.	Німеччина [2, с. 37, 38]	Податкові пільги для фірм з оренди робочої сили, які забезпечують працівникам постійну роботу та надають їм пакет соціальних послуг при умові їх тимчасової зайнятості на різних підприємствах за профілем даної фірми.
	Німеччина [2, с. 37, 38] Франція [2, с. 38]	Виплата допомоги по безробіттю працівникам з низькою заробітною платою для збереження робочого місця. Зниження на 30% терміном на 6 місяців податків для підприємств, що створені безробітними Звільнення терміном на 6 місяців від сплати внесків на соціальне страхування підприємств, створених безробітними

Очевидно, що уряди розвинутих країн надають перевагу створенню гнучкої системи безперервної професійної підготовки прямо на виробництві та розвитку фахових навиків працівників упродовж всього життя з метою збільшення їх конкурентоспроможності та максимальної професійної мобільності. Спостерігаються прояви децентралізації механізму регулювання ринку праці і застосування відповідних методів економічного стимулювання зайнятості на регіональному рівні. Найактуальнішими напрямками залишаються сприяння

зайнятості та протидія безробіттю, в тому числі молоді, що здобула освіту.

З урахуванням виявлених світових тенденцій та реалій вітчизняної економіки, доцільно, з нашої точки зору, розширити систему заходів економічного стимулювання державою зайнятості населення шляхом:

- зменшення податкового навантаження на роботодавця, що за власний рахунок і на постійній основі здійснює програми професійного навчання на виробництві та підвищення кваліфікації й перепідготовки власного персоналу;

- надання податкових пільг роботодавцям, що укладають угоди між підприємствами про спільне використання робочої сили та солідарне несення витрат на її професійне навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовку;

- звільнення від податків на визначений термін підприємств, створених безробітними;

- часткове відшкодування витрат за рахунок податкових пільг суб'єктам господарювання, що створюють робочі місця для практичної підготовки студентів.

Висновки. Отже, в сучасних умовах господарювання вирішення проблеми оптимізації зайнятості економічно активного населення країни вимагає консолідації зусиль різних груп суб'єктів економіки шляхом формування на державному рівні ефективної системи економічних інструментів та механізму їх практичного застосування на основі постійної адаптації до мінливих умов оточуючого середовища з метою оптимізації перерозподілу наявних трудових ресурсів на макrorівні та забезпечення сталого економічного розвитку країни, сучасних соціальних стандартів та зростання добробуту суспільства, що виступає предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Богиня Д. П. Регулювання соціально-трудова відносин на ринку праці в умовах міжнародної інтеграції / Д. П. Богиня // Вісник соціально-економічних досліджень. – Одеса : ОДЕУ, 2008. – Вип. 32. – С. 39–46.

2. Дубинська І. І. Управління трудовими ресурсами регіону в умовах зростання внутрішніх та зовнішніх загроз : автореф. дис. к-та екон. н. / І. І. Дубинська. – Одеса : МУБП, 2016. – 186с.

3. Колот А. М. Соціально-трудова сфера: стан відносин, нові виклики, тенденції розвитку : монографія / А. М. Колот. – К. : КНЕУ. – 2010. – 251 с.

4. Людський розвиток в Україні: інноваційний вибір (колективна монографія) / За ред. Е. М. Лібанової. – К. : Інст. демографії та соціальних досліджень НАН України, 2008. – 383 с.

5. Пальчевич Г. Т. Забезпечення зайнятості населення в умовах становлення інноваційної економіки [Електронний ресурс] / Г. Т. Пальчевич // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2014. – Вип. 25. – С. 70–78. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npkntu_e_2014_25_13.pdf.

6. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності 2016-2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://edclub.com.ua/analitika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krayin-svitu-za-indeks-omglobalnoyikonkurentospromozhnosti1>.

7. Про зайнятість населення: Закон України. Редакція від 20.01.2018 №5067-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

8. Професійний розвиток персоналу підприємств у країнах Європейського Союзу : посіб. / Л. П. Пуховська, А. О. Ворначев, С. О. Леу; за наук. ред. Л. П. Пуховської. – Київ: ПІТО НАПНУ. 2015. – 176 с.

9. Ринок праці в Україні. Зайнятість та безробіття. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm.

10. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

References

1. Bohynia, D.P. "Regulation of social and labor relations in the labor market under conditions of international integration [Rehulivannia sotsialno-trudovykh vidnosyn na rynku pratsi v umovakh mizhnarodnoi intehratsii]." *Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen : zbirnyk naukovykh prats.* 32 (2008): 39–46. Print.

2. Dubynska, I.I. "Management of human resources of the region in terms of rising external and internal threats [Upravlinnia trudovymy resursamy rehionu v umovakh zrostantia vnutrishnikh ta zovnishnikh zahroz]." Diss. ... PhD of Economic Sciences. Odesa, (2016): 168. Print.

3. Kolot, A.M. *Social and labor sphere: the state of relations, new challenges, trends of development [Sotsialno-trudova sfera: stan vidnosyn, novi vyklyky, tendentsii rozvytku]*. Kyiv, 2010, Print.

4. Libanova, Ye.M. *Human development in Ukraine: an innovative choice [Liudskiy rozvytok v Ukraini: innovatsiyni vybir]*. Kyiv: Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen NAN Ukrainy, 2008. Print.

5. Palchevych, H.T. "Ensuring employment of the population under conditions of the formation of an innovative economy [Zabezpechennia zainiatosti naseleennia v umovakh stanovlennia innovatsiynoi ekonomiky]." *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky* (2014): 70-78. Web. 23 Feb. 2018 <http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npkntu_e_2014_25_13.pdf>.

6. *Pozysyia Ukrainy v reytynhu krain svitu za indeksom hlobalnoi konkurentospromozhnosti 2016-2017*. Web. 23 Feb. 2018 <<http://edclub.com.ua/analitika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krayin-svitu-za-indeks-omglobalnoyikonkurentospromozhnosti1>>.

7. Про зайнятість населення: Закон України. Редакція від 20.01.2018 №5067-17. Web. 23 Feb. 2018 <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>>.

8. Pukhovska, L.P., Vornachev, A.O. and Leu, S.O. *Professional development of the personnel of enterprises in the countries of the European Union [Profesiyni rozvytok personalu pidpriemstv u krainakh Yevropeiskoho Soiuzu]*. Kyiv, 2015. Print.

9. *Rynok pratsi v Ukraini. Zainiatist ta bezrobittia*. Web. 23 Feb. 2018 <https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm>.

10. *Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina – 2020»*. Web. 23 Feb. 2018 <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.

DOI: 10.5281/zenodo.1240783

УДК 351

*Бондаренко О. Г., к.держ.упр., доц., НАНГУ, м. Харків
Белай С. В., д.держ.упр., проф., НАНГУ, м. Харків*

*Bondarenko A., Ph.D in Public Administration, associate professor, doctoral student, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv,
Bielai S., Doctor in Public Administration, professor, deputy chief of Kyiv faculty, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv*

**СХЕМА ГИПОТЕЗ ТА ЛОГІКА ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ПРОТИДІЇ
ПОШИРЕННЮ КОРУПЦІЇ У ПРАВООХОРОННИХ
ТА ВІЙСЬКОВИХ ІНСТИТУЦІЯХ**

**THE SCHEME OF HYPOTHESES AND THE LOGIC OF RESEARCH OF
THE PROBLEMS OF THE PROCESSES OF COUNTERING THE
SPREAD OF CORRUPTION STATE REGULATION IN LAW
ENFORCEMENT AND MILITARY INSTITUTIONS**

У статті обґрунтовано актуальність, запропоновано схему гіпотез та логіку дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях.

Ключові слова: *правоохоронні та військові інституції, державне регулювання, державна безпека, корупція.*

The relevance is substantiated; the scheme of hypotheses and the logic of research of the problems of the processes of countering the spread of corruption state regulation in law enforcement and military institutions are proposed in the article.

Key words: *law enforcement and military institutions, state regulation, state security, corruption.*

Постановка проблеми. Корупція є однією із головних загроз державній безпеці і суспільному розвитку, оскільки може знівельовати цивілізаційний євроінтеграційний вибір України. За таких умов не тільки боротьба з корупцією, а і профілактика поширенню корупції у державних інституціях (у тому числі правоохоронних та військових) фактично постає головним спрямуванням як загальнодержавної політики, так і політики регіональних і місцевих органів публічної влади.

За визначенням Національної антикорупційної стратегії на 2014-

2017 роки [1], однією з головних причин виникнення і поширення корупції в Україні є низька ефективність заходів, що вживають правоохоронні органи, органи прокуратури і суди щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності. А одним із її завдань, як і напрямів Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2014-2017 роки, є формування даної правозастосовної практики правоохоронних та судових органів у справах, пов'язаних із корупцією. Разом з цим, слід зазначити, що у вказаному документі не розглядаються заходи запобігання та протидії поширення корупції у самих правоохоронних та військових інституціях (П та ВІ). Аналізуючи вище наведене, слід наголосити, що на сучасному етапі становлення П та ВІ існує нагальна потреба у врахуванні правової практики регламентації процесів протидії поширенню корупції у європейських країнах. Отже, практичний досвід правових держав світу у сфері боротьби з корупційними злочинами дає змогу сформуванню уявлення про основи передової національної антикорупційної стратегії, вироблення якої сьогодні необхідне в Україні. Відповідно, наразі вітчизняна влада повинна: розробити єдину державну політику в сфері протидії поширенню корупції (у тому числі у П та ВІ), яка містила б комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру; посилити спроможності антикорупційних органів, які здійснювали б контроль за діяльністю державних органів різних рівнів, гарантувати їх незалежність від усіх гілок влади та припинити міжвідомчу боротьбу; забезпечити незалежне функціонування судової влади, за прикладом правоохоронних систем Італії, США, Великої Британії чи Франції; кожній державній інституції (насамперед, П та ВІ) розробити внутрішні механізми регулювання процесів протидії поширенню корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на те, що проблема корупції у П та ВІ має сильне громадське звучання, вона поки ще не отримала належної уваги з боку вітчизняних вчених. У контексті боротьби із корупцією цю проблему досліджують кримінологи. Результати подібних досліджень сприяють виробленню кримінально-правових аспектів боротьби з проявами корупції. Внесок в розвиток даного напрямку внесли роботи юристів країн СНД Б. Волженкіна [2], П. Кабанова [3] і А. Кирпичникова [4]. Однак у них не розглядаються такі важливі форми корупції, як блат, непотизм, а також механізми виникнення і підтримки корупційної поведінки.

У роботах Д. Бейлі [5], М. Вебера [6], К. Лейса [7], Р. Мертонна [8], Г. Мірдала [9], Д. Сентури [10], Дж. Скотта [11] досліджувався функціональний підхід в дослідженні корупції через призму ліберального напрямку розвитку держав і їх економік. У цих дослідженнях автори аналізують корупцію у постколоніальний період. При цьому вони виділяють такі функції корупції як «тимчасові» економічні і політичні, наголошуючи на певній їх необхідності для модернізації суспільства. Корупція у вказаних авторів може мати негативний і позитивний вплив на економічний розвиток, соціополітичну інтеграцію і функціонування адміністрації, хоча і розглядається все ж таки як ди-

сфункція системи управління. Слід зазначити, що на наш погляд, при такому підході недооцінюється те, що загальне поширення корупції блокує управління. Крім того, даний підхід не пояснює існування корупції у розвинених та демократичних країнах.

Д. Най [12], С. Хантінгтон [13], яких вважають представниками інституціонального підходу щодо дослідження проблем корупції, відводять їй роль «тимчасової» сполучної ланки між заможними і незаможними верствами населення у процесі модернізації країн, що розвиваються. Вони вважають, що втручання держави не потрібно при встановленні консенсусу у суспільстві. На нашу думку, недостатній рівень державного регулювання, не говорячи вже про повну її відсутність, призведе до зниження авторитету влади, кризи демократії та поширенню корупції, що у свою чергу знизить якість забезпечення національної безпеки держави.

Представники неоліберальної політекономії Н. Лефф [14], Дж. Уелч і С. Уелч [15], С. Роуз-Еккерман [16], роботи яких були розповсюджені у 70-х рр. ХХ століття, розглядають корупцію в якості механізму, що дозволяє оптимізувати процеси управління, у тому числі державного, а також досягнення певного матеріального заохочення за виконання владних повноважень. Вони досить повно розкривають природу корупції, але не враховують ступінь впливу соціального середовища на певну особистість, правові та соціальні аспекти явища, включаючи наявність викликів та загроз суспільству.

Представники функціонального і неоліберального підходів використовують формальний аналіз явища корупції без урахування її динаміки і зусиль щодо протидії їй. Їх дослідження, як правило, ґрунтуються на вивченні моделі індивідуальної поведінки особистості з точки зору традицій, прийнятих у даному суспільстві. Тому, проблема взаємодії між особистісними і структурними факторами корупції залишається ними не дослідженою, а також не відповідають на питання чому не всі прояви корупції визнаються соціальною проблемою. Дане протиріччя намагаються вирішити прихильники конструктивістського підходу. Так, Б. Гронбек використовує метод символічного інтераціоналізму та етнометодології для дослідження політичної корупції [17].

Окремі аспекти запобігання та протидії корупції в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави розглядали і вітчизняні вчені, серед них слід зазначити Ф.В. Абрамова, С.В. Белая, М.Ю. Бездольного, Г.С. Буряка, М.Д. Данчука, Д.І. Йосифовича, М.І. Мельника, Є.В. Невмержицького, І.С. Нуруллаєва, Т.П. Попченка, О.Я. Прохоренка, С.С. Сєрьогіна, М.І. Флейчука тощо. Проте, у наукових дослідженнях корупції недостатньо уваги приділяється взаємодії макро- і мікрорівневих факторів. Для об'єктивного аналізу цього феномену необхідно розглянути фундаментальний діалектичний взаємозв'язок трьох аспектів соціального світу корупції: перший характеризується тим, що корупція є результатом свідомої діяльності людей; другий – тим, що корупція являє собою об'єктивну реальність; третій – тим, що хабарник і хабародавець є соціальними продуктами.

Крім того, нам не вдалося знайти у вітчизняних та закордонних наукових джерелах фундаментальних досліджень щодо проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ. Проте, на наш погляд, вказані проблеми є одними із найбільш небезпечних з точки зору забезпечення державної безпеки України.

Постановка завдання. Мета статті полягає у обґрунтуванні актуальності дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях, а також запропонувати схему гіпотез та логіку дослідження.

Виклад основного матеріалу. Протидія корупції є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для України є надзвичайно важливою і складною справою, адже стала чинником, що реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу держави.

Слід урахувувати, що антикорупційна політика є своєрідною реакцією на ті корупційні процеси, які мають місце у сучасний період в державі та/або які прогнозуються в майбутньому. Ефективність здійснення антикорупційної політики, а отже, і антикорупційної діяльності залежить від наукового розуміння соціальної та правової сутності корупції, соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, правильного визначення змісту основних корупційних процесів, закономірностей їх розвитку, а також від адекватності обраних засобів протидії корупції.

Як і будь-який інший вид діяльності у сфері соціального управління, протидія корупції потребує відповідної координації та здійснення за нею контролю з боку держави та суспільства. Тому протидія корупції є складною і багатоаспектною діяльністю у сфері соціального управління. Вона має свої цілі, завдання, напрями, об'єкт, суб'єкти, засоби, принципи. Актуальність вказаних практичних проблем ґрунтується на схемі гіпотез дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ (рисунок 1).

По-перше, державна (національна) безпека – це суспільне благо, яке полягає у захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики ... [18]. Відповідно, на наш погляд, П та ВІ є основними державними інституціями, які забезпечують державну безпеку України.

По-друге, всі відповідні законодавчі та підзаконні акти, які визначають діяльність щодо забезпечення державної (національної) безпеки виділяють корупцію у якості основної загрози державній безпеці України. Ми вважаємо, що найбільшу небезпеку має поширення корупції у інституціях, діяльність яких безпосередньо пов'язана із забезпеченням державної безпеки, а саме правоохоронних та військових інституціях. Слід зазначити, що у вказа-

ному контексті роль держави полягає не тільки у притягненні до відповідальності корупціонерів, а і у профілактиці поширення корупції.

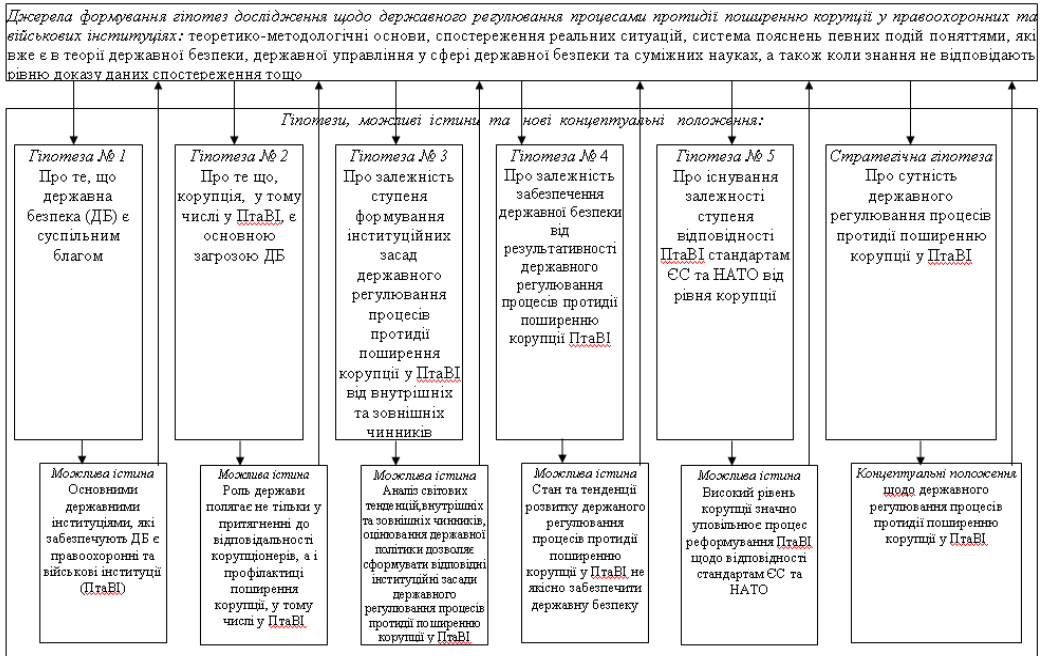


Рис. 1. Схема гіпотез дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях

По-третє, існує залежність ступеня формування інституційних засад державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ від внутрішніх та зовнішніх чинників. Відповідно, ми передбачаємо, що аналіз світових тенденцій, внутрішніх та зовнішніх чинників, оцінювання державної політики дозволяє сформулювати відповідні інституційні засади державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ.

По-четверте, у разі наявності залежності забезпечення державної безпеки від результативності державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ, сучасний стан та тенденції не дозволяють якісно її забезпечувати.

По-п'яте, на нашу думку, існує залежність ступеня відповідності П та ВІ стандартам ЄС та НАТО від рівня корупції як у державі в цілому так і у вказаних інституціях зокрема. Доречно зазначити, що високий рівень корупції значно уповільнює процес реформування П та ВІ щодо відповідності стандартам ЄС та НАТО, а також не дозволяє вчасно та адекватно реагувати на інші виклики та загрози державній безпеці України.

У результаті, стратегічна гіпотеза про сутність державного регулюван-

ня процесів протидії поширенню корупції дозволяє розробити концептуальні положення, які полягають у формуванні комплексного механізму державного регулювання, обґрунтуванні та пропонуванні шляхів вдосконалення правового механізму державного регулювання, а також розробленні інформаційного механізму протидії поширенню корупції у П та ВІ. Логіка дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ ґрунтується на схемі гіпотез (рис. 1) та представлена схематично на рис. 2.

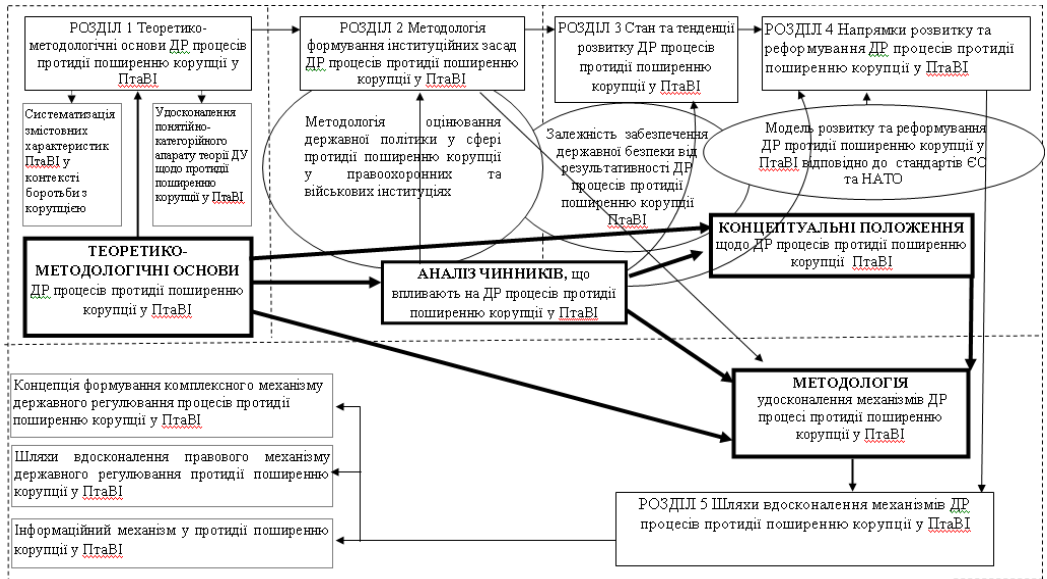


Рис. 2. Логіка дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях

Авторами пропонується використовувати так званий «трикутник дослідження», який забезпечує відповідний науковий інструментарій. Дослідник спочатку розробляє теоретико-методологічні основи практичних та наукових проблем у певній галузі, де систематизує змістовні характеристики, які дозволяють удосконалити понятійно-категорійний апарат з обраної проблематики. У подальшому проводиться ретельний аналіз внутрішніх та зовнішніх чинників, що мають найбільший вплив на стан та тенденції розвитку проблем, де формується методологія оцінювання і знаходяться відповідні залежності. На підставі результатів аналізу розробляються моделі, які дозволяють спрогнозувати та обґрунтувати тенденції та напрямки реформування відповідної галузі. І, нарешті, розробляються концептуальні положення та методологія удосконалення певних механізмів регулювання відповідних процесів.

Таким чином, на наш погляд, при дослідженні проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ слід дотримуватись певної послідовності. По-перше, дослідити теоретико-методологічні ос-

нови державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ, де систематизувати змістовні характеристики П та ВІ у контексті протидії поширенню корупції, а також удосконалити понятійно-категорійний апарат. По-друге, розробити методологію формування інституційних засад державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ, де проаналізувати сутність і основні ознаки сучасних світових тенденцій, оцінити найбільш впливовіші внутрішні та зовнішні чинники і розробити методологію оцінювання державної політики у сфері протидії поширенню корупції. По-третє, проаналізувати стан та тенденції розвитку державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ і виявити залежність забезпечення державної безпеки від результативності державного регулювання у цій галузі. На цьому етапі доцільно здійснити аналіз результативності державного регулювання процесами протидії поширенню корупції у П та ВІ в Україні, провести експертну оцінку впливу держави, а також дослідити світовий досвід. По-четверте, при розробленні моделі та напрямків розвитку й реформування державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ необхідно сформулювати концептуальні підходи, спрогнозувати перспективи розвитку і напрямки удосконалення, обумовлені євроінтеграційним розвитком України та напрямком до членства у НАТО. І, нарешті, кінцевим етапом має стати розроблення шляхів удосконалення механізмів державного регулювання, а саме розроблення концепції формування комплексного механізму, а також правового і інформаційного механізмів державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях України.

Висновки. Отже, наукова проблема вказаного дослідження полягає у наявності протиріччя між необхідністю формування системи державного регулювання процесами протидії поширенню корупції у П та ВІ (у контексті забезпечення державної безпеки України і захисту від актуальних внутрішніх та зовнішніх загроз) та недостатністю науково-методичного, правового та інформаційного апаратів для формування відповідних механізмів управління.

Наукова новизна очікуваних результатів визначатиметься розробкою відповідних науково-прикладних рекомендацій щодо удосконалення процесів протидії поширенню корупції у П та ВІ в Україні, а саме: наукового обґрунтування стану та проблем розвитку вітчизняної нормативно-правової бази запобігання та протидії корупції шляхом виокремлення п'яти етапів її становлення: початково-перехідного, накопичувально-адаптаційного, імітаційного, пост-майданного та системного; наукового обґрунтування формування механізмів запобігання та протидії корупції у П та ВІ на основі багатосторонньої партнерської взаємодії інститутів громадянського суспільства спеціалізованих антикорупційних структур та безпосередньо П та ВІ в ході реалізації антикорупційних стратегій у сучасних умовах за допомогою інструмент-контролю за посадовими особами П та ВІ; розроблення концепції механізмів запобігання та протидії корупції у П та ВІ, що проявляється у за-

пропонованому комплексному стратегічному антикорупційному плані соціально-економічного розвитку правоохоронних та військових інституцій.

Практичне значення очікуваних наукових результатів полягатиме у тому, що основні теоретичні положення і висновки дослідження будуть доведені до рівня конкретних пропозицій, які можуть бути використані у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, у діяльності центральних органів управління правоохоронних та військових інституцій, а також у навчальному процесі.

Список використаних джерел

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки [Електрон. ресурс]: закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII (остання редакція від 08.08.2015). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
2. Волженкин, Б.В. Служебные преступления: Комментарий законодательства и судебной практики : науч.-практ. издание / Б.В. Волженкин. – СПб.: Юридический центр-Пресс, 2005. – 560 с.
3. Кабанов, П.А. Криминологическая классификация антикоррупционного мониторинга результатов противодействия коррупции / П.А. Кабанов // Следователь. – 2011. – № 10. – С. 32-36.
4. Кирпичников, А.И. Российская коррупция : учеб. пособ. / А.И. Кирпичников. - СПб.: Юридический центр-Пресс, 2004. – 590 с.
5. Бейли, Д. Активные меры против коррупции в полиции / Д. Бейли. – М.: ВЦП, 1990. – 245 с.
6. Вебер, М. Избранные произведения / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.
7. Лейс, К. В чем состоит основная проблема коррупции? / К. Лейс // Политическая коррупция: понятия и контексты. Под ред. А. Хайденхаймера и М. Джонстона. 3-е издание. Рутгерский университет, Нью Джерси. 2002.
8. Мертон, Р. Социальная структура и аномия / Р. Мертон // Социология преступности (Современные буржуазные теории). – М., 1966. Перевод с франц. Е.А.Самарской. Ред. перевода М.Н. Грецкий. Изд-тво «Прогресс». С. 299-313.
9. Myrdal, G. The Political Element in the Development of Economic Theory / Gunnar Myrdal. – New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 1990. – 248 p.
10. Senturia, J.J. Corruption, Political / J.J. Senturia // Encyclopaedia of the Social Sciences. – New York: MacMillan, 1931. – pp. 448-152.
11. Scott J.C. Corruption, Machine Politics, and Social Change. // American Political Science Review. 1969. 63(4). – pp. 42–59.
12. Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. American Political Science. 1967. №12 (61) p. 417.
13. Хантингтон, С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.
14. Leff N.H. Economic Development through Bureaucratic Corruption / The American Behavioral Scientist. Vol. VII, No.2, 1965. pp. 215-230.

15. Rose-Ackerman S. *Corruption: A Study in Political Economy*. New-York. 1978. 258 p.

16. Уэлч, Д., Уэлч, С. Ответы на 74 ключевых вопроса о современном бизнесе / Д. Уэлч, С. Уэлч. – М.: Манн, Иванов и Фербер, 2007. – 192 с.

17. Gronbeck B. E. The Rhetoric of Political Corruption: Sociolinguistic, Dialectical, and Ceremonial Processes // *Quartely Journal of Speech*. 1978. 64: P. 155-172.

18. Про основи національної безпеки України [Електрон. ресурс]: закон України від 16 червня 2003 р. № 964-IV (остання редакція від 30.11.2017). – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

References

1. *Pro zasady dergavnoj antykoruptsijnoj polityky v Ukraini (Antikoruptsijna strategija) na 2014-2017 rr.* Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>. Accessed: 05 May 2018.

2. Volgenkin, B.V. *Slugebnye prestuplenija: komentarij zakonodatel'stva i sudebnoj praktiki*. Spb.: Yuridicheskij centr-press, 2005. Print.

3. Kabanov, P.A. "Kriminologicheskaja klasifikatsija antikoruptsionnogo monitoring rezul'tatov protivodejstvija korruptsij". *Sledovatel`* 10 (2011): 32-36. Print.

4. Kirpichikov, A.I. *Rossijskaja korruptsija*. Spb.: Yuridicheskij centr-press, 2004. Print.

5. Beili, D. *Aktivnye mery protiv korruptsij v policii*. Moscow: VCP, 1990. Print.

6. Veber, M. *Izbrannye proizvedenija*. Moscow: Progress, 1990. Print.

7. Leys, K. *V chem sosotoitsovnaja problema korruptsij? Politicheskaja korruptsija: ponjatija i konteksty*. New Jersey, 2002. Print.

8. Merton, R. *Social'naja struktura i anomija*. Moscow, 1966. 299-313. Print.

9. Myrdal, G. *The Political Element in the Development of Economic Theory*. New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 1990. Print.

10. Senturia, J.J. *Corruption, Political. Encyclopaedia of the Social Sciences*. New York: MacMillan, 1931. Print.

11. Scott, J.C. "Corruption, Machine Politics, and Social Change". *American Political Science Review* 63 (4) (1969): 42-59. Print.

12. Nye, J. "Corruption and political development: a cost-benefit analysis". *American Political Science* 12 (61) (1967): 417. Print.

13. Hantington, S. *Politicheskij porjadok v menjajushchihsja obshchestvah*. Moscow: Progress-Tradicija, 2004. Print.

14. Leff, N.H. "Economic Development through Bureaucratic Corruption". *The American Behavioral Scientist* 2 (VII) (1965): 215-230. Print.

15. Rose-Ackerman, S. *Corruption: A Study in Political Economy*. New-York. 1978. Print.

16. Uelch, D., Uelch, S. *Otvety na 74 kluchevyh voprosa o sovremennom biznese*. Moscow: Mann, Ivanov i Ferber, 2007. Print.

17. Gronbeck, B.E. "The Rhetoric of Political Corruption: Sociolinguistic, Dialectical, and Ceremonial Processes". *Quartely Journal of Speech* 2 (1978): 155-172. Print.

18. Ukraine. Verhovna Rada Ukrainy. Pro osnovy nacional'noj bezpeky Ukrainy. Web. 2015. Available to: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>. Accessed: 05 May 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240904

УДК 351: 316.343.654

*Дегтяр А. О., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків,
Соболь Р. Г., к.держ.упр., доц., ХарPI НАДУ, м. Харків*

*Diegtiar A., Doctor of Sciences of Public Administration, Full Professor,
Head of the Department of Management and Administration,
Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv,
Sobol R., Ph.D in public administration, associate professor of the chair of
economic theory and finance, KPI NAPA, Kharkiv*

СТРАХУВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ В ПРОЦЕСІ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІЧНОЮ БЕЗПЕКОЮ

INSURANCE AS AN ELEMENT OF RISK REDUCTION IN THE PROCESS OF MANAGING ECONOMIC SECURITY

У статті проведено аналіз структури процесу управління економічною безпекою. Визначено сутність ризику у цьому процесі та з'ясовано основні підходи щодо зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою.

Ключові слова: страхування, страхові послуги, організація процесу управління, механізм зменшення ризиків, економічна безпека.

The article analyzes the structure of the economic security management process. The essence of risk in this process is determined and the main approaches to risk reduction in the process of economic security management are clarified.

Keywords: insurance, insurance services, organization of management process, mechanism of risk reduction, economic security.

Постановка проблеми. Висока можливість виникнення кризових явищ в державі, що може призвести до зниження ефективності її діяльності, зумовлює необхідність своєчасного виявлення, попередження та нейтралізацію загроз економічним інтересам і передбачає запровадження ефективної системи управління економічною безпекою. Система управління економічною безпекою в державі розробляється відповідно до основних положень і засад реалізації загальної стратегії безпеки держави.

Стан захищеності – це здатність держави надійно протистояти будь-яким зовнішнім або внутрішнім загрозам.

Під системою управління економічною безпекою держави слід розуміти сукупність елементів, орієнтованих на виявлення та нейтралізацію економічних загроз функціонування і розвитку держави, забезпечення госпо-

дарської самостійності, конкурентоспроможності, фінансової незалежності та стабільності, оптимальності організаційної структури, захисту інформаційного середовища, безпеки персоналу, комерційної таємниці та інтересів. Одним з ключових елементів виступає процес страхування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державна страхова політика в світі є відносно молода, але вже багато науковців присвятили свої праці теоретичним дослідженням, практичним розробкам та аналізу становлення та розвитку системи страхування як елементу зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою. До таких вчених необхідно віднести наступних: Т. М. Артюх, О. І. Барановський, В. Л. Бабко, Т. В. Бабко, Л. В. Герасименко, Л. М. Доля, О. М. Калюк, О. Є. Користін та інших.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз структури процесу управління економічною безпекою, визначення сутності ризику у цьому процесі та з'ясування основних підходів щодо зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою.

Виклад основного матеріалу. При формуванні системи управління економічною безпекою необхідно враховувати такі фактори, як: внутрішні та зовнішні загрози розвитку держави; економічні можливості; економічні інтереси; рівень економічної безпеки держави.

Управління економічною безпекою держави можна розглядати з різних точок зору, а саме:

– з організаційної – це цілеспрямований вплив посадових осіб і спеціально створених служб, наділених відповідними повноваженнями, на економічну систему держави, її внутрішнє та безпосереднє зовнішнє оточення з метою досягнення її фінансової стійкості та захисту його пріоритетних економічних інтересів;

– з функціональної – безперервний процес виконання управлінських функцій, що охоплює організацію, планування, аналіз, мотивацію і контроль за досягненням фінансової стійкості та стабільності держави, захисту її пріоритетних економічних інтересів;

– з управлінської – система принципів і методів розробки та реалізації управлінських рішень, пов'язаних із досягненням її фінансової стійкості та захистом її пріоритетних економічних інтересів.

Загалом під управлінням економічною безпекою держави слід розуміти систему цілеспрямованих дій, направлених на досягнення та підтримку належного рівня економічної безпеки держави, що формується під впливом факторів внутрішнього та зовнішнього середовища з метою підвищення конкурентоспроможності держави, оптимізації управління технологічним процесом і матеріальними, трудовими та фінансовими ресурсами.

Основними елементами, що формують управління економічною безпекою держави, є об'єкти, предмети та суб'єкти управління.

Об'єктами управління економічною безпекою держави є її економічний

стан з позиції забезпеченості матеріальними, трудовими та фінансовими ресурсами. Предметом управління економічною безпекою держави є обсяг матеріальних і фінансових ресурсів, кадровий кваліфікований персонал, а також інформаційне забезпечення, що забезпечує реалізацію заходів гарантування безпеки [1, с. 167].

До суб'єктів управління фінансово-економічною безпекою держави належать особи, підрозділи, служби, органи, які безпосередньо забезпечують економічну безпеку.

Залежно від спрямованості та цілей управління виділяють внутрішні і зовнішні суб'єкти.

Внутрішні суб'єкти – це особи та працівники служб чи підрозділів фінансово-економічної безпеки держави, що безпосередньо ведуть діяльність із захисту економічної безпеки.

Внутрішніми спеціалізованими суб'єктами управління економічною безпекою держави можуть бути: керівник і працівники служби економічної безпеки, професіонали (аналітики) з економічної безпеки.

До зовнішніх суб'єктів управління відносять інституції, які розташовані в зовнішньому середовищі функціонування держави та створюють умови для забезпечення її економічної безпеки (законодавчі та виконавчі органи влади й управління, правоохоронні органи, судові органи, система відповідних навчально-наукових закладів та установ, недержавні охоронні агентства, аналітичні центри та інформаційні служби, страхові, гарантійні, консалтингові установи).

Суб'єкти управління економічною безпекою можуть здійснювати як прямий, так і непрямий вплив на об'єкти. Параметри економічної діяльності держави, до яких належать джерела формування фінансових ресурсів, структура грошових потоків, реальні та фінансові інвестиції, фінансові ризики, фінансові інновації, фінансово-економічні дані держави, зазнають прямого впливу. У свою чергу об'єктами непрямого впливу є чинники зовнішнього мікросередовища та внутрішнього середовища держави.

Мета управління полягає в захисті фінансово-економічних інтересів держави від різного виду загроз і небезпек та забезпеченні високого рівня його економічної безпеки для стабільного функціонування та можливості її подальшого зростання [4, с. 318].

Реалізація мети управління економічною безпекою держави можлива за умови виконання таких завдань:

- формування дієвого механізму забезпечення управління економічною безпекою держави;
- визначення пріоритетності економічних інтересів, що потребують захисту в процесі функціонування та розвитку держави;
- забезпечення захищеності економічних інтересів держави;
- виявлення і прогнозування негативних факторів зовнішнього та

внутрішнього середовища, що становлять загрозу державі;

- ідентифікація та попередження кризових явищ;
- нейтралізація небезпек і загроз економічним інтересам держави, обґрунтування системи заходів щодо усунення та мінімізації ймовірних ризиків та оцінка ефективності їх реалізації.

При цьому умовами забезпечення ефективного управління економічною безпекою держави є такі:

- виявлення загроз і забезпечення захисту держави від ризиків зовнішнього та внутрішнього середовища;
- оцінка стану доступу держави до ресурсів і ринків;
- досягнення граничної економічної ефективності використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів;
- покращення інтелектуально-кадрового забезпечення економічної безпеки;
- зміцнення технологічної складової безпеки;
- досягнення високого рівня складових елементів економічної безпеки держави;
- виконання цілей і завдань розвитку держави, забезпечення передумов її подальшого зростання.

Варто зазначити, що діяльність будь-якої держави за ринкових умов характеризується передусім певним рівнем економічної свободи суб'єктів господарювання. Однак свобода одного учасника ринкових відносин обмежується правами та економічною свободою інших суб'єктів господарювання, які прагнуть насамперед власної вигоди. Поняття вигоди є майже ключовим у причинно-наслідковому комплексі виникнення ризиків, оскільки вигода одного учасника ринкових відносин може стати руйнівною силою виникнення ризику, збитків, втрат і навіть банкрутства для інших учасників. Це положення посилюється ще й тим, що держави, які виробляють однорідну продукцію або надають подібні послуги, прагнуть у будь-який спосіб витіснити держав-конкурентів з ринку або хоча б домінувати на ньому.

Отже, учасники економічних відносин незалежно від власного бажання протягом своєї діяльності будуть мати справу з певним рівнем невизначеності і, як наслідок цього, відчувати на собі вплив тих видів ризиків, які притаманні ринковій економіці взагалі та конкретним економічним умовам країни в цілому або тому чи іншому напрямку діяльності зокрема.

Умови невизначеності, що притаманні будь-якому виду економічної діяльності та є предметом досліджень і об'єктом постійного спостереження фахівців різних галузей науки – юристів, економістів, соціологів, політологів тощо. Комплексність підходу до вивчення цієї проблеми зумовлюється тим, що суб'єкти господарювання у процесі своєї діяльності залежать від цілої низки умов, залежно від їхнього причинного складу та місця виникнення, а саме: соціально-політичних, адміністративно-управлінських, законодавчих,

виробничих, комерційних, фінансових. Поняття ризику як об'єктивного прояву невизначеності з'явилося у військових, економічних, демографічних, медичних, біологічних, правових та інших дисциплінах. У вищих навчальних закладах багатьох країн дедалі більше уваги приділяється проблемі вивчення елементів зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою. Одним з таких елементів виступає страхування.

Нині категорія "ризик" входить до повсякденного словника керівника, стає складовою частиною та необхідною передумовою процесу здійснення господарської діяльності. Що складнішим та більш невизначеним є навколишнє середовище, то актуальнішим є врахування ризику та управління ним.

Сьогодні в наукових та періодичних фахових джерелах можна знайти багато різних за обсягом і багатогранністю визначень ризику. Це зумовлено насамперед складністю цього явища, а також практично повною відсутністю його законодавчого врегулювання.

Ризик – це ймовірність виникнення збитків або недоодержання прибутків порівняно з прогнозованим варіантом [2, с. 112].

Сутність ризику як феномена характеризує взаємозв'язок таких основних його складових:

- можливість відхилення від передбачуваної мети, заради якої здійснюється вибір одного з альтернативних рішень;
- ймовірність досягнення бажаного результату;
- відсутність упевненості в досягненні поставленої мети;
- можливість матеріальних, моральних та інших втрат, пов'язаних із втіленням у життя вибору, зробленого за наявності альтернативи, за умов невизначеності.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що ризик економічної діяльності держави зводиться до загрози виникнення у період реалізації певного проекту або чинності певної угоди дій чи подій, які можуть призвести до додаткових витрат суб'єкта господарювання (держави) або отримання менших доходів, ніж ті, на які він розраховував.

Багатогранність імовірних ризиків зумовлюється різноманітністю його джерел – чинників, що зумовлюють невизначеність результатів. До основних джерел ризику відносять:

- спонтанність природних процесів та явищ, стихійні лиха;
- випадковість (різні аварії, вихід з ладу обладнання, нещасні випадки на транспорті тощо);
- наявність антагоністичних тенденцій, зіткнення суперечливих інтересів (від воєн і міжнаціональних конфліктів до конкуренції та звичайної розбіжності інтересів);
- імовірнісний характер науково-технічного прогресу;
- неповноту, брак інформації про об'єкт, процес, явище, яких стосується рішення, обмежені можливості людини щодо збирання та обробки

інформації, а також постійне її оновлення;

- обмеженість, недостатність матеріальних, фінансових, трудових, інших ресурсів, необхідних для прийняття та реалізації рішень;
- неможливість однозначного пізнання об'єкта за наявних рівнів та методів наукового пізнання.

У загальному вигляді ризик, основним джерелом якого є внутрішня і зовнішня невизначеність, виникає за таких основних причин [7, с. 65]:

- раптове настання непередбачуваних змін у зовнішньому середовищі, які відображаються (або можуть відобразитися) на діяльності суб'єкта господарювання (держави) (зміна цін, зміни в податковому законодавстві, коливання валютного курсу, зміни соціально-політичної ситуації та ін.);

- зміни відносин держави з іншими державами. Ці зміни можуть бути викликані як самою державою, так і безпосередньо партнерами (можливість укласти вигіднішу угоду, збільшення або зменшення строку дії угоди, вигідніші умови діяльності, зміни за умов переміщення товарних, фінансових, трудових ресурсів та інші), що призведе до перегляду досягнутих домовленостей або відмови від них;

- зміни, що відбуваються в межах самої держави, або інші причини внутрішнього походження;

- зміни, що відбуваються внаслідок науково-технічного прогресу, результатом чого є формування нової системи орієнтації (наприклад, зміна ставлення до ручної праці після виникнення машинної).

У літературі, присвяченій вивченню теорії страхування як елементу зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою, висвітлюються різні засади та класифікації. Вони дозволяють проаналізувати найзагальніші ознаки класифікації ризиків, що можуть виникати під час економічної діяльності в процесі управління економічною безпекою.

Серед основних несприятливих наслідків впливу зовнішнього середовища на діяльність держави є такі загрози.

Загрози приміщенням, устаткуванню, транспорту. Вони можуть бути спрямовані або на їх знищення (розплата за щось), або на внесення істотних обмежень у їх нормальне функціонування. У цьому разі загрози можуть бути реалізовані під виглядом стихійних (аварійних) явищ або під виглядом діянь, що перебувають у полі дії Кримінального кодексу, коли передбачене законом покарання незмірно менше від завданих збитків.

Загрози персоналу і клієнтам. Можуть мати як фізичний, так і психологічний характер. Це можуть бути акти насильства, шантажу. Тут також можна простежити дії, спрямовані на примушування виконати визначені умови, або помста за що-небудь (зазвичай вони поєднуються).

Загрози інформації, переважно спрямовані на її негласне одержання, знищення (відновлення) і модифікацію. Ці загрози можуть бути реалізовані за допомогою агентів (викрадання, використання сильних світу цього тощо)

або за допомогою спеціальних технічних засобів.

Отже, можна зробити такий висновок: одержати повний перелік загроз економічній безпеці держави в умовах невизначеності та ризику неможливо.

Тому запорукою успіху діяльності держави в сучасних умовах господарювання є інститут страхування як елемент зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою, який включає:

- прогноз виникнення будь-яких потенційних ризиків у процесі запровадження нововведення або реалізації конкретного проекту;
- ужиття заходів до усунення причин та умов, що породжують ризик, або мінімізацію самого ризику чи негативних наслідків, які можуть виникнути від того чи іншого ризику.

Страхування як елемент зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою включає прогнозування можливості настання потенційно ризикової події, а відповідно дає змогу вчасно вжити заходів для запобігання або зниження ступеня наслідків, що можуть настати від ризику, який не можна локалізувати [6].

Страхування як елемент зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою передбачає створення підсистем та інфраструктурних елементів управління ризиками на рівні держави.

В організаційній структурі держави ці функції може бути покладено як на спеціально створені структурні елементи, так і в сукупності на рівні співпраці фахівців аналітичних, юридичних відділів, служб безпеки тощо. Якщо є потреба, можна залучити фахівців спеціалізованих компаній або ж узагалі функції з управління ризиками передати іншим компаніям.

Під час реалізації економічних проектів завжди постає проблема прогнозування, вибору методів оцінювання і зниження ризиків. Прогнозування економічних ризиків у кожній конкретній ситуації здійснюється з урахуванням особливостей реалізації певного проекту або виконання певної угоди в межах наведеної вище класифікації.

При вимірюванні негативних наслідків, що можуть бути завдані ризиком, не можна розраховувати лише на фінансово-економічні інструменти, у тому числі на єдині показники у вартісному вираженні. Таке звужене оцінювання визначає лише економічний стан держави і не відображає ймовірності, якості навколишнього ділового середовища, суб'єктивних характеристик. У цьому полягає принципова відмінність між аналізом діяльності держави і оцінюванням економічних ризиків у межах їх управління.

Цей процес є трудомістким, має високі затрати інтелектуальної праці і потребує пошуку та врахування значного обсягу додаткової інформації, що так чи інакше може дозволити здійснити об'єктивне оцінювання ризиків. Найкращих результатів такої діяльності дає змогу досягти експертний аналіз, що проводиться з розподілом результатів і залученими фахівцями.

Узагальнюючи різні підходи до оцінювання економічних ризиків, мож-

на виділити певну модель такого оцінювання [5]: 1) визначення зацікавлених осіб – користувачів аналітичної інформації; 2) вибір ключових показників, що якнайкраще характеризують певну економічну альтернативу; 3) установлення граничних меж ризику; 4) визначення ризикової альтернативи.

Після оцінювання й вимірювання економічного ризику постає питання щодо прийняття управлінського рішення стосовно методів зниження ризику. Головним завданням розв'язання цієї проблеми є забезпечення оптимального співвідношення між рівнем досягнутого зниження ризику і необхідними для нього додатковими витратами. Проте слід зважати на неможливість зменшення впливу деяких неконтрольованих чинників ризику (очікування кризи чи піднесення економіки, рух банківського відсотка, війни, форс-мажор тощо). Світова практика має безліч різних і досить ефективних способів зниження ризику. Найчастіше застосовують такі: страхування, диверсифікація, передання ризику, лімітування, пошук додаткової інформації, забезпечення якості виробленої продукції, перевірка бізнесових партнерів, бізнес-планування, організація захисту комерційної діяльності держави [4, с. 243].

Страховання як елемент зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою спрямоване на захист її кінцевого результату, забезпечення досягнення поставлених цілей. За умов ринку особливу актуальність має страхування від фінансових, комерційних, технічних ризиків. За умов підвищеної конкуренції на ринку страхування виникає можливість для страхування правових і політичних ризиків. Страхування є ефективним методом захисту суб'єктів господарювання від несприятливих змін економічної кон'юнктури та дозволяє гарантовано отримати запланований економічний ефект від діяльності держави.

Висновки. Отже, недосконалий хід впровадження страхування як елементу зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою рано чи пізно може призвести до кризового чи передкризового стану держави. На сьогодні не сформовано чіткого визначення терміна "кризовий стан". Опрацьовуючи різні джерела з цієї проблематики, можна брати за основну ознаку такого стану неможливість держави відповідати за своїми зобов'язаннями [3]. Зобов'язання держави поділяють на дві загальні групи: 1) внутрішні зобов'язання; 2) зовнішні зобов'язання держави, які включають зобов'язання перед іншими державами, світовою фінансово-кредитною системою, зобов'язання перед міжнародними організаціями.

Серед причин, які негативно впливають на можливість виконання зобов'язань держави, також можна виділити внутрішні і зовнішні.

До основних внутрішніх причин слід віднести недосконале керівництво, унаслідок чого держава здійснила неефективні довгострокові фінансові вкладення, виробляє неконкурентоспроможну чи неліквідну продукцію.

Зовнішні причини можуть походити від різноманітних зовнішніх ризиків, що сприяють доведенню держави до дефолту.

Отже, стан економічної безпеки держави визначається рівнем ліквідності щодо забезпечення боргових зобов'язань, що зростають, неспроможністю керівництва держави щодо вжиття заходів для нейтралізації негативних явищ та обґрунтованістю програми реструктуризації.

Звичайно, найнебезпечнішою є ситуація, за якої невиконання зобов'язань залежить не від недобросовісного керівництва держави (що за умов високоризикової вітчизняної економіки є, на жаль, загальною тенденцією), а тому що справді не має змоги виконувати свої зобов'язання.

У такому разі єдиним засобом продовження економічної стратегії розвитку держави у прийнятних для суспільства та міжнародної спільноти формах є антикризове державне управління з впровадженням страхування як елемента зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою.

Список використаних джерел

1. Донець Л. І. Економічні ризики та методи їх вимірювання : навч. посіб. / Л. І. Донець. – К. : Центр навчальної літератури. 2006. – 312 с.
2. Користін О. Є. Економічна безпека / О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко, Л. М. Доля, О. М. Калюк. – К. : Центр учбов. літер., 2010. – 368 с.
3. Загорна Т. О. Економічна діагностика : навч. посіб. / Т. О. Загорна. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 400 с.
4. Іванілов О. С. Економіка держави : підруч. / О. С. Іванілов. – К. : Центр учбов. літер., 2009. – 728 с.
5. Страхування : навч. посіб. / Т. М. Артюх, В. Л. Бабко, Т. В. Бабко. – К. : КНЕУ, 1998. – 526 с.
6. Субачов І.І. Розвиток страхового ринку в Україні як фактору фінансової стабільності економіки / І.І.Субачов // Фінанси України. – 2000. – № 11. – С. 34.
7. Шелехов К.В. Страхування. Страхові послуги / К.В. Шелехов, В.Д. Бігдаги. – К. : ІЕУГП, 2000. – 268 с.

References

1. Donets, L.I. *Ekonomichni rysyky ta metody ih vymiryuvannja*. Kyiv: Center navchal`noj literatury. 2006. Print.
2. Korystin, O. Ye., Baranovs`kij, O.I., Gerasimenko, L.V., Dolja, L.M. and Kaljuk, O.M. *Ekonomichna bezpeka*. Kyiv: Center navchal`noj literatury. 2010. Print.
3. Zagorna, T. O. *Ekonomichna diagnostika*. Kyiv: Center navchal`noj literatury. 2007. Print.
4. Ivanilov, O.S. *Ekonomika dergavy*. Kyiv: Center navchal`noj literatury. 2009. Print.
5. Artyuk, T.M., Babko, V.L. and Babko, T.V. *Strahuvannja*. Kyiv: KNEU, 1998. Print.
6. Subachov, I.I. "Rozvytok strahovogo rynku v Ukraini jak faktoru finansovoj stabil`nosti ekonomiki". *Finansy Ukrainy* 11 (2000): 34. Print.
7. Shelehov, K.V. and Bigdagi V.D. *Strahuvannja. Strahovi poslugy*. Kyiv: IEUGP, 2000. Print.

Древаль Ю. Д., д.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків

Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Occupational Safety, Technogenic and Ecological Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ І УПРАВЛІНСЬКИЙ ФЕНОМЕН

SAFETY AS A COMPLEX SOCIAL AND MANAGEMENT PHENOMENON

Розглянуто питання щодо сутності сучасного розуміння феномену безпеки, а також щодо значення різнобічних аспектів наукового дискурсу з проблематики безпеки як основи для удосконалення публічного управління та цивільного захисту населення. Доведено, що фундаментальною основою безпеки у будь-яких проявах є піклування про життя і здоров'я людини як найвищої соціальної цінності.

Ключові слова: *безпека, глобальна безпека, безпека особистості, державноуправлінські відносини, публічне управління, техногенна безпека, цивільний захист.*

The article discusses the essence of the modern understanding of the phenomenon of security, as well as the importance of diverse aspects of scientific discourse on security issues as the basis for improving public administration and civil protection of the population. It is proved that the fundamental basis of security in any manifestation is the care of human life and health as the highest social value.

Keywords: *security, global security, personality security, state-management relations, public administration, technogenic safety, civil defense.*

Постановка проблеми. Безпека є історичною категорією, яка з часом змінювалася та наповнювалася якісно новим змістом. Проблематика убезпечення від різних загроз та небезпек була актуальною у всі часи й історичні епохи, що завдячувало як складнощам суспільних відносин, так і особливостям взаємодії людини з предметами оточуючого середовища. Сучасному ж суспільству властиве стрімке примноження небезпек, що загрожують безпечному існуванню окремих людей та соціуму в цілому. Процеси глобалізації об'єктивно призводять до послаблення ролі держави, що зумовлює гостру необхідність перебудови політики у сфері національної та соціокультурної безпеки. З іншого боку, стрімко посилюються та примножуються різнобічні небезпеки природно-техногенного та екологічного походження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окреслене різноманіття загроз та небезпек зумовило й появу численної аналітичної літератури, присвяченої безпеці в різних її проявах. Різнобічні аспекти проблематики безпеки інтенсивно досліджуються в руслі багатьох наукових напрямів, зокрема національної безпеки, філософії людини, правознавства, політології, державного управління, психологічної безпеки, інформаційної безпеки, працевпорядкової безпеки, економічної безпеки та «бізнес-безпеки». Кожен з перерахованих напрямів спрямований на розкриття важливих аспектів безпеки як складного соціокультурного, соціально-трудоного та природно-техногенного феномену в складних умовах сьогодення.

Відтак, і поняття «безпека» та «небезпека», «ризик» та «загроза» складають основу суспільствознавчих студій різнобічного характеру. Сукупно ж сучасні знання з окресленої проблематики концентруються у науковому напрямі безпекознавства, в якому, за оцінкою В. Ліпкана, досліджуються загальні та специфічні об'єктивні закономірності організації та функціонування систем безпеки різного класу [5].

Проте, очевидно, об'єктивно обумовлений процес диференціації знань ускладнює процес формування повноцінної уяви про складний і соціально значущий феномен безпеки. Поки що остаточно нез'ясованою залишається і проблема взаємозалежності безпеки суспільства, держави і окремої особи. Недостатньою мірою окреслений феномен відображено і в працях з державно-управлінської проблематики.

Постановка завдання. Завданням статті, з урахуванням наведених аргументів, визначено з'ясування різнобічних видів та напрямів безпеки як основи для вдосконалення державно-управлінських відносин.

Виклад основного матеріалу. Поняття «безпека» є багатозначним, і переважання в ньому певних смислових відтінків з часом доповнюється деякими нюансами та зазнає суттєвих змін. Серед основних смислів такого поняття можна виділити наступні: безпека як внутрішнє самовідчуття людини, безпека як необхідна умова індивідуальної свободи, безпека як умова розвитку соціуму, безпека як відсутність загроз та небезпек, техногенна безпека, техногенно-екологічна безпека, природна безпека, національна безпека, безпека як стан держави або міжнародного співтовариства держав. Причому, в складних умовах сьогодення кожен з перерахованих напрямів безпеки якісно змінюється, сукупно впливаючи на нагальну необхідність більш ефективного реагування держави на різнобічні загрози та небезпеки.

Різнобічні аспекти безпеки як важливого фактору сучасних суспільних відносин врегульовуються нормативно-правовими актами найвищої юридичної сили. Згідно з ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [4]. Серед названих характеристик найперше на увагу заслуговує якраз феномен безпеки, поза яким неможливо гарантувати всі інші напрями захисту якихось інтересів чи цінностей. Відтак, і при фор-

муванні державної політики у будь-яких сферах публічних відносин має враховуватися фактор безпеки суспільства, держави та окремої особистості.

Згідно з ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України», об'єктами національної безпеки є:

- людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;
- суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси;
- держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Відповідним чином коригується і питання щодо суб'єктів забезпечення національної безпеки, до яких згідно з ст. 4 Закону віднесено не лише органи публічної влади, у тому числі і органи та підрозділи цивільного захисту, але і громадяни України та об'єднання громадян [10].

Більш конкретним є тлумачення поняття безпеки, яке наведено в Державних стандартах України. Так, у ДСТУ 2156-93. «Безпечність промислових підприємств. Терміни та визначення», під пунктом 3 наводиться наступне визначення: «Безпека (населення, матеріальних об'єктів, навколишнього середовища) – відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю завдання будь-якої шкоди» [2].

Об'єктивним підґрунтям для вдосконалення нормативно-правових заasad діяльності органів публічної влади у сфері безпеки є складність і суперечливість багатьох сторін життєдіяльності суспільства. Природно, що водночас посилюються та набувають значного загострення окремі фактори загроз та небезпек. У цьому сенсі на першочергову увагу заслуговують різнобічні загрози природно-техногенного характеру. Як слушно зазначає С. Іванюта, наявний в Україні комплекс гірничодобувних, хімічних, енергетичних об'єктів зі значною кількістю промислово-міських агломерацій та високою щільністю населення зумовлює істотне зростання ризиків виникнення техногенних катастроф з масштабними негативними наслідками через загрозу руйнування ПНО, зокрема внаслідок воєнних дій, у місцях їх дислокації» [3, с. 157].

Не випадково у фаховій літературі питання забезпечення безпеки все частіше ув'язується з мінімізацією негативних наслідків якихось небезпечних явищ та процесів, а також з подоланням ризиків. Причому, як правило і йдеться про зниження ризиків виникнення та наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Наприклад, А. Морозов та його співавтори, посилаючись на «Концепцію управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», до видів діяльності щодо управління безпекою на рівні держави відносять менеджмент ризику; інформаційна підтримка ризик-менеджменту; моніторинг і контроль (аудит) безпеки підприємств та міст; нормативна та законодавча

підтримка; ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій державного рівня [6, с. 38].

Водночас беззаперечним виглядає і те, що удосконалення державної політики на основі ризик-орієнтованого підходу має ґрунтуватися на онтологічних засадах визначення безпеки, а також особливостей безпекових студій в складних умовах сьогодення. Системно-філософське розуміння безпеки розглядається як стан і водночас атрибут соціальної системи, за якої вона зберігає власну цілісність, стійкість, а також спроможність ефективного функціонування в умовах значної кількості загроз та небезпек.

Базовим для сучасного філософського дискурсу із зазначеної проблематики є положення про те, що конституювання людини в особистість здійснюється завдяки наявності природних прав, самореалізації та недоторканності її гідності. Філософія ж безпеки першочергово пов'язується з розумінням об'єктивної реальності як нелінійної динаміки. На рівні суспільної свідомості нелінійність постає як складна сукупність ствердження та заперечення, що живиться динамічним хаосом і постійним браком достатньої інформації для прийняття необхідних рішень. Відтак, виділяються дві парадигми безпеки:

(1) парадигма захищеності, що ґрунтується на розумінні безпеки як заперечення небезпек, наслідком чого є власне самоствердження особистості;

(2) парадигма самоствердження, що базується на розумінні безпеки як ствердження себе, а заперечення небезпек має вторинний характер і розглядається як необхідна умова самоствердження [11, с. 47].

Останнім часом феномен безпеки все частіше ув'язується з концепцією стійкого розвитку. Як стверджує А. Урсул, «усвідомлення іманентного зв'язку розвитку та безпеки призвело до формулювання ідеї про можливість забезпечення безпеки через розвиток, а точніше – через стійкий розвиток. І в цьому – сенс майбутнього кардинального повороту історії та еволюції цивілізацій» [12, с. 62-63]. Наведене тлумачення оптимально узгоджується з принциповою позицією експертів ООН, яка полягає в тому, що «немає безпеки поза розвитком, як і розвитку поза безпекою»

Відтак, за нашою оцінкою, на порядок денний вже поставлена проблема системного розуміння безпеки, переходу від переважного розгляду проблем державної безпеки до аналізу системних загроз існуванню людини та засобів захисту від них [1, с. 3].

Відповідно до зазначених координат мова якраз і має йти про глобальну безпеку, яка має чітко виражений міждисциплінарний та навіть загальнонауковий характер. У цьому сенсі непересічне значення має відводитися глобальному переходу від Цілей розвитку тисячоліття до Цілей стійкого розвитку, прийнятого Генеральною асамблеєю ООН у вересні 2015 р., який включає 17 цілей сталого розвитку та 169 завдань. У формулюванні цілей лише зрідка наводиться категорія «безпека», проте зміст усіх 17 цілей безпосередньо стосується феномену глобальної безпеки,

розкриваючи її окремі сторони та властивості [8].

На думку А. Помази-Пономаренко, у сучасних умовах поняття глобальної соціальної безпеки включає в себе: визначення за допомогою наукових засад і підходів, якими є перспективні види небезпек (з позиції їх виникнення): розпізнання їх загроз; розробку наднаціональними, державними та іншими неурядовими організаціями системи заходів безпеки; здійснення практичних дій щодо запобігання виявам небезпеки і мінімізації ефектів від впливу загроз [7, с. 45].

Слід також враховувати, що в складних умовах сьогодення проблема захисту основоположних прав і свобод людини все більшою мірою переміщується з сфери державно-політичних відносин у соціетальну сферу. Національна держава вже не спроможна ефективно функціонувати в рамках традиційно відведених їй повноважень, зокрема належним чином забезпечуючи всебічні права і свободи громадян. Не випадково автори аналітичної доповіді «Проблеми впровадження культури безпеки в Україні» підкреслюють важливість того, «щоб безпека стала пріоритетною ціллю та внутрішньою потребою окремої людини, колективу та суспільства» [9, с. 5]. Відтак значного загострення набуває проблема соціокультурної безпеки, дослідження якої відзначається посиленням операційної значущості окремих положень та пропозицій.

Все це має непересічне значення для вдосконалення державної політики та державного управління у сфері забезпечення безпеки в різнобічних сферах соціальних відносин. У цьому сенсі найперше мова має йти про забезпечення гармонійного співвідношення інтересів суспільства, держави та окремих осіб, а також про дієвий захист прав і свобод людини і громадянина. Важливо також сконцентрувати зусилля всіх органів публічної влади та зацікавлених осіб на забезпеченні гідного міжкультурного та міжконфесійного діалогу, забезпечуючи основу для цивілізованого розв'язання різнобічних суперечностей та конфліктних ситуацій (першочергово має йтися про розуміння конфлікту як невід'ємної риси організаційної взаємодії, функціональні та дисфункціональні конфлікти, мистецтво компромісів, а також про пошук ефективного виходу з конфліктної ситуації).

До всього цього слід додати і нагальну необхідність вдосконалення діяльності у сфері природно-техногенної та промислової безпеки (наприклад, щодо удосконалення законодавчих засад врегулювання відповідної частки соціальних та виробничих відносин, а також побудови політики безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу). Актуальними залишаються і проблеми інформаційної відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування (зокрема неухильної реалізації законодавчих приписів щодо доступу до інформації, гарантій права на інформацію та чіткого дотримання права щодо користування інформацією з обмеженим доступом).

Висновки. Отже, безпека є надзвичайно складним і розгалуженим фе-

номеном, складаючи невід’ємний атрибут суспільного розвитку та впливаючи на всі сфери державно-управлінських відносин. Сучасності ж властиві нові виміри та контури безпеки. У складних умовах сьогодення суб’єктами відносин у системі координат «небезпека-безпека» поряд з державою постають суспільство в цілому та окремі індивіди.

Відповідно до зазначених координат має вдосконалюватися і державна політика та державно-управлінська діяльність. Непересічне значення у цьому відношенні має відводитися діяльності органів публічної влади та посадових осіб щодо забезпечення гармонійного співвідношення інтересів суспільства, держави та окремих осіб. У такому контексті особливого значення набуває соціокомунікативний механізм державного управління, який має бути спрямований не лише на технологічний аспект зворотного зв’язку, але і на забезпечення повноцінного впливу особистості на процес прийняття управлінських рішень та контролю за їхнім виконанням. Органам державної влади та управління також важливо зосередитися на вдосконаленні регулювання природно-техногенної та промислової безпеки, адекватно реагуючи на виклики та загрози у різнобічних сферах соціальних відносин.

Список використаних джерел

1. Древаль Ю.Д. Безпека особистості в конфліктному соціумі. *Державне будівництво*. Харків. 2013. № 1. URL: <http://nbuv.gov.ua> (дата звернення: 15.11.2017).
2. ДСТУ 2156-93. Безпечність промислових підприємств. Терміни та визначення URL: <http://www.dnaop.com/html> (дата звернення: 15.11.2017).
3. Іванюта С.П. Оцінка рівня техногенного навантаження в Україні: регіональний вимір. *Стратегічні пріоритети*. Київ. 2015. № 2 (35). С. 157–163.
4. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Ліпкан В.А. Безпекознавство: навч. посіб. Київ: Європейський університет, 2003. 208 с.
6. Морозов А.О., Гречанінов В.Ф., Бегун В.В. Управління безпекою в епоху інформаційного суспільства. *Вісник Національної академії наук України*. Київ. 2015. № 10. С. 34-41.
7. Помаза-Пономаренко А.Л. 53 Munich Security Report: нові акценти у формуванні соціальної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. Харків. 2017. Вип. 1. С. 42-48.
8. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года / Генеральная Ассамблея ООН, 18 September 2015. URL.: <https://documents-dds-ny.un.org> (дата звернення: 15.11.2017).
9. Скалецький Ю.М., Бірюков Д.С., Мартюшева О.О., Яценко Л.Д. Проблеми впровадження культури безпеки в Україні : аналіт. доп. Київ: НІСД, 2012. 56 с.
10. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV (у редакції від 16.07.2015 р.). URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.11.2017).

11. Рыбалкин Н.Н. Природа безопасности. *Вестник Моск. ун-та. Сер. 7. Философия*. 2003. № 5. С. 36–52.

12. Урсул А.Д. Глобальные исследования и проблема безопасности. *Вопросы безопасности*. Москва, 2017. № 3. С. 62-87. URL.: <http://e-notabene.ru> (дата звернения: 15.11.2017).

References

1. Dreval, Yu.D. "The security of the individual in a conflict society [Bezpeka osobystosti v konfliktnomu sotsiumi]." *Derzhavne budivnytstvo* 1 (2013): <<http://nbuv.gov.ua>>.

2. "DSTU 2156-93. Safety of industrial enterprises. Terms and definitions." [DSTU 2156-93. Bezpechnist promyslovykh pidpriemstv. Terminy ta vyznachennia]. <<http://www.dnaop.com/html>>.

3. Ivanyuta, S.P. "Assessment of the level of technogenic loading in Ukraine: regional dimension [Otsinka rivnya tekhnohennoho navantazhennya v Ukrayini: rehionalnyy vymir]." *Stratehichni priorytety* 2 (2015): 157–163. Print.

4. "The Constitution of Ukraine [Konstytutsiya Ukrayiny]." *Vidomosti Verkhovnoyi Rady. Ukrayiny* 30(1996): 141. Print.

5. Lipkan, V.A. *Security Science: Teach. Manual [Bezpekoznavstvo: navch. posib.]*. K. : Yevropeyskyy universytet, 2003. Print.

6. Morozov, A.O., Grechaninov, V.F. and Begun, V.V. "Security management in the era of the information society [Upravlinnya bezpekoyu v epokhu informatsiyoho suspilstva]." *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi nauk Ukrayiny* 10 (2015): 34-41. Print.

7. Pomaza-Ponomarenko, A.L. "53 Munich Security Report: New Emphasis on Social Security [53 Munich Security Report: novi aktsenty u formuvanni sotsialnoyi bezpeky]." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrayiny. Seriya : Derzhavne upravlinnya* 1 (2017): 42-48. Print.

8. "The Transformation of our World: An Agenda for Sustainable Development until 2030. United Nations General Assembly, 18 September 2015 [Preobrazovanye nasheho myra: Povestka dnya v oblasti ustoychyvoho razvytyya na peryod do 2030 hoda. Heneralnaya Assambleya OON, 18 September 2015]." <<https://documents-dds-ny.un.org>>.

9. Skaletsky, Yu.M., Biryukov, D.S., Martyusheva, O. and Yatsenko L. D. Problems of implementing a culture of security in Ukraine: analyst. add. [Problemy vprovadzhennya kultury bezpeky v Ukrayini : analit. dop.]. K. : NISD, 2012. Print.

10. "On the Fundamentals of National Security of Ukraine: Law of Ukraine dated 19.06.2003 No. 964-IV (as amended on 07/16/2015) [Pro osnovy natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 19.06.2003 r. № 964-IV (u redaktsiyi vid 16.07.2015 r.)]." <<http://zakon3.rada.gov.ua>>.

11. Rybalkin, N.N. "Nature of security [Pryroda bezopasnosti]." *Vestnyk Mosk. un-ta. Ser. 7. Fylosofyya*. 5 (2003): 36–52. Print.

12. Ursul, A.D. "Global research and security issues. Security issues [Hlobalnie yssledovanyia y problema bezopasnosti]." *Voprosiu bezopasnosti* 3 (2017): 62-87. <<http://e-notabene.ru>>.

DOI: 10.5281/zenodo.1240810

УДК 342.5.351.9

Каракасиді О. Ф., аспірантка, МАУП, м. Київ

*Karakasidi O., Post-graduate student,
Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv*

СПЕЦИФІКА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ОСНОВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

SPECIFICITY OF CONSTITUTIONAL LEGAL FRAMEWORKS OF STATE POWER IN MODERN UKRAINE AND PROBLEMS OF ITS PRACTICAL IMPLEMENTATION

Аналізуються загальні та специфічні особливості конституційно-правових основ державної влади в Україні в контексті загальносвітової практики здійснення такої влади. Особлива увага зосереджена на специфіці норм Конституції України (1996 р.). окремий акцент робиться на державному контролі, примусовому характері державної політики.

Ключові слова: *державна влада, конституційно-правові норми державної влади, форми практичної реалізації державної влади.*

The general and specific features of the constitutional and legal foundations of state power in Ukraine are analyzed in the context of worldwide practice of exercising such power. Particular attention is focused on the specifics of the norms of the Constitution of Ukraine (1996). A special emphasis is placed on state control, the compulsory nature of state policy.

Keywords: *state power, constitutional legal norms of state power, forms of practical realization of state sweets.*

Постановка проблеми. Державна влада – важливіший атрибут політики, інструмент реалізації інтересів великих соціумів і, водночас, надто мінливий, складний соціально-політичний феномен, що постійно змінюється, а, в окремих аспектах, є і надто суперечливим і навіть протирічливим. Особливо багато проблем не лише із формуванням, функціонуванням і практичною реалізацією державної влади але й з усвідомленням, обґрунтуванням її сутнісних характеристик, виникає у суспільствах, що лише формуються або радикально трансформуються, оскільки основу державної влади становлять політична система, політичний режим, система влади окремо взятої країни. До таких країн сповна відноситься і сучасна Україна, де усі складові держав-

ної влади знаходяться у динаміці становлення. Тут вирішальне значення мають: модель влади (взаємини між окремими її гілками), конституційно-правові норми, що обстоюють таку владу, реалізація функцій державної влади в контексті як світової, так і власної національної практики.

Перераховані та інші проблеми мають науковий і прикладний характер. В першому випадку, є можливість вдосконалити політико-правові засади формування державної влади, а у другому – поліпшити практичні засоби та механізми її реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологія дослідження означеної в статті проблеми – державної влади, – базується на врахуванні слідуючих специфічних умов:

а) соціально-класовий підхід, як основа дослідження феномену «влада» взагалі та «державна влада» зокрема;

б) врахування конкретно-соціополітичного підходу до дослідження державної влади, оскільки маємо брати до уваги множинний характер влади у суспільстві взагалі, її постійну дифузію, участь у владі багатьох суб'єктів;

в) потребу конструювання не тільки загального поняття влади, але й специфіки окремих її видів (економіка, політика, соціальна сфера, молодіжна, сімейна та інші політики);

г) постійна диференціація суспільної та особистої влади і вони, як переплітаються так і можуть бути надзвичайно тісно пов'язані між собою;

г) врахування різноманітних особливостей влади у різних соціально-політичних структурах;

д) виокремлення вольових, правових та інших начал влади [9, с. 26].

Концептуально виходимо з того, що державна влада, як феномен, є різновидом влади, політичною владою [1], базовими засадами такої влади є її асиметричність, інверсійність, комбінований характер, ресурсність, комулятивність тощо.

В процесі дослідження державної влади повинні враховувати проблему її поділу (за Ш. Монтенське), та те, що така влада має свої специфічні функції [8]. Але головне, – державна влада є найпоширенішою і найвпливовішою владою з усіх інших різновидів політичної влади.

Врешті, в процесі вивчення державної влади як складного суспільного, соціального феномену, варто обов'язково розглядати такі невід'ємні її атрибути як: поділ влади і розподіл владних повноважень; децентралізація влади; субсидіарність влади; демократизація державної влади. Нині, в період суттєвих трансформацій політичних систем багатьох держав світу, на що звертають увагу такі зарубіжні та вітчизняні дослідники як І. Алексєнко, В. Бакуменко [3], В. Бебик [1], Д. Веймер, Р. Вайнінг, К. Гаджієв, В. Горбатенко [4], О. Данильян, П. Кислий, В. Чарльз [5], Б. Кухта [8], О. Лазаренко, Т. Панченко, В. Погорілко [7], Н. Хома та ін., перераховані та інші проблеми суті, специфіки, особливостей функціонування державної влади були і залишаються недостатньо дослідженими. Йдеться про зміни

державної влади в умовах глобалізації цих процесів, демократизації, переходу суспільств від постіндустріальних на інформаційні засади тощо.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати специфіку конституційно-правових основ закріплення статусу державної влади в суверенній Україні сьогодні з виділенням та обґрунтуванням тих проблемних аспектів, що потребують подальшого нормативно-правового врегулювання з метою посилення консолідуючої ролі державної влади у розвитку українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Дослідити і схарактеризувати специфіку конституційно-правових основ державної влади в сучасній Україні видається можливим за умов:

а) ретроспективно-короткого нагадування щодо особливостей такої влади загалом;

б) аналізу конституційних норм, якими детермінована державна влада в Україні сьогодні;

в) виокремлення тих специфічних ознак, що має державна влада у сучасній Україні у деякому порівнянні зі специфікою такої влади у інших країнах, а головне, – акценту на тому, які проблеми політико-правового характеру тут виникають.

З усіх визначень поняття «державна влада», обираємо те, що дають відомі українські фахівці в галузі державного управління В. Бакуменко, С. Кравченко, В. Малиновський. Воно таке: «Державна влада – політико-правовий інструмент забезпечення функціонування держави та реалізації її місії через систему повноважень і механізмів, що застосовуються від імені держави спеціально утвореними органами [4, с. 143]. Хіба що до такого визначення слід було б додати ще й «Організаційний механізм», оскільки без нього практична реалізація державної влади реально неможлива.

Державна влада завжди базується на відповідних принципах, до яких відносять такі:

- суверенності держави (державний суверенітет);
- здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову та її єдності;
- демократизму формування і функціонування органів державної влади (виборності, гласності тощо);
- верховенства права;
- гуманізму органів державної влади, визнання людини найвищою соціальною цінністю;
- системності і структурованості органів такої влади;
- постійності і детермінованості складу і повноважень органів державної влади;
- поєднання засад колегіальності і єдиноначальності в організації і діяльності органів державної влади;
- поєднання в системі органів державної влади центральних, вищих,

верховних і місцевих органів державної влади;

- поєднання державної влади і безпосереднього народовладдя, безпосередньої і представницької демократії;
- поєднання державної влади і місцевого самоврядування;
- поєднання національного і міжнародного права у регулюванні організації і діяльності органів державної влади;
- територіальності державної влади;
- гарантованості організації і діяльності органів державної влади і їх відповідальності [7, с. 13].

В ХХІ столітті, до того ж, до перерахованих принципів державної влади небезпідставно стали відносити принципи: інформаційної, наукової, фінансової та іншої забезпеченості, гласності та ін. Вважаємо, що таке збільшення кількості принципів є доречним, хоча більш-менш єдиної точки зору з цього питання поки що немає. Те ж саме стосується і функцій державної влади, оскільки можна, хіба що, зійтися лише на виділенні трьох основних, домінантних функцій: законодавча; управління; правосуддя.

Такі функції дійсно не викликають сумніву тому, що походять від наявних трьох основних гілок влади, але вони, зрозуміло, є і неповними, і невичерпними, оскільки в Україні, наприклад, є, як ряд органів державної влади, яких функціонально практично не можна віднести до тієї чи іншої основної гілки влади. Особливо важко зробити це у федеративних та конфедеративних державах, де у федеративних структурах є власні, специфічні органи влади.

Закономірно, що державна влада, – і в цілому її, мабуть, найпринциповішого характеру особливість, – пов'язана і обумовлена зовнішніми і внутрішніми функціями держави. Зовнішні функції головним чином згруповані і пов'язані із зовнішньою політикою, взаєминами з іншими країнами, в основі якої є інтереси держави та завдання по їх реалізації. До внутрішніх функцій держави більшість фахівців відносять: економічну, соціальну, культурно-виховну, функцію підтримки громадського порядку [1, с. 179-180].

Основу державної влади в сучасній Україні, як і у будь-якій державі світу, складають правові засади, які закріплюють:

1. Конституція України. Вона містить як загальні основи організації і здійснення державної влади в Україні, так і правові основи організації і здійснення окремих видів державної влади: законодавчої, виконавчої, судової.

2. Закони України. Вони закріплюють статус, положення про окремі органи або види органів державної влади (Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, прокуратуру тощо).

3. Регламенти органів державної влади.

4. Галузеві законодавчі акти про органи державної влади.

Державну владу в Україні можна поділяти, характеризувати за:

- територіальною ознакою (поширенням): загальнодержавна,

регіональна, місцева;

- часом здійснення: постійна, тимчасова;
- функціями: законодавча, виконавча, судова (контрольно-наглядову, Президентську та ін.);
- правовими підставами: конституційна, законна, легітимна, неконституційна, нелегітимна, незаконна, колоніальна, окупаційна, корумпована, «тіньова» та ін.;
- способом здійснення: демократичну, ліберальну, авторитарну, тоталітарну;
- конституційно-правовим статусом: суверенну, несуверенну, несамостійну, залежну;
- наслідками діяльності: ефективну, неефективну, сильну, слабку, прогресивну, регресивну (реакційну), реальну, символічну, формальну;
- політичною орієнтацією: влада лівих, правих, центристів та ін.;
- характером (спрямуванням): внутрішня, зовнішня.

В цьому плані державна влада в Україні мало чим відрізняється від такої влади у інших країнах.

Конституція України (1996 р.) не містить окремого положення, в якому би визначався феномен «державна влада». Однак декілька статей Конституції відображають певні риси цього явища і дають уяву про його цілісність. Це такі статті:

- ст. 6: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» [6, с. 5];
- ст. 19: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [там само, с. 8];
- ст. 38: «Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [там само, с. 16]. Йдеться про право громадян брати участь в управлінні справами держави;
- ст. 75, 113 визначають дві гілки влади – Парламент (законодавча влада), Уряд (вищий орган в системі виконавчої влади), а ст. 102 – статус Президента України як глави держави, що виступає від її імені;
- ст. 124 – визначає основні засади правосуддя (судочинства в Україні), а у ст. 147 йдеться про Конституційний Суд в Україні.

Коментуючи вказані вище та інші статті Конституції України, що обумовлюють суть, характер, специфіку державної влади в сучасній Україні, неважко дійти таких основоположних висновків:

а) державна влада в Україні є владою політичною, і в цьому плані вона не відрізняється від такої влади у інших країнах;

б) будучи єдиною, державна влада, водночас, поділяється на три ос-

новні види (гілки) – законодавчу, виконавчу, судову;

в) державна влада здійснюється державою, її органами та посадовими особами у відповідності з Конституцією України, Законами України. Можна, в даному випадку, хіба що вести мову про конкретну специфіку окремих конституційних норм чи законів України.

Пояснюючи суть, характер політичної влади в сучасній Україні безпосередньо через коментар окремих статей Конституції України, група українських правників дають таке її визначення: «Державна влада – це організація і здійснення політичної влади в Україні державою, її органами і посадовими особами у межах і порядку, непередбачених Конституцією і законами України. Тобто державна влада – це, ще раз підкреслимо, один із видів політичної (публічної) влади, що здійснюється державою, її органами та посадовими особами» [7, с. 6]. Важливо при цьому, що вказаними авторами наголошується на існуванні безпосередньо влади народу, народовладдя (вибори, референдуми тощо). Звідси автори логічно роблять висновок про те, що «державна влада, за своєю суттю, є волевиявленням держави, її органів та посадових осіб, передбаченим Конституцією і законами України» [там само, с. 7].

Державна влада в Україні тлумачиться також як: а) право народу (ст. 5); б) право територіальної громади (ст. 140); в) повноваження органів законодавчої, виконавчої і судової влади (ст. 6, 85) та ін.

Влада загалом, а державна влада безпосередньо – категорії, як вказувалося, надто мінливі, Але для них характерні, одночасно, і загального характеру зміни. Так, після Другої світової війни однією з досить помітних тенденцій виявилася децентралізація влади. По суті цей процес торкнувся не лише федеративних держав, в яких децентралізація владних повноважень є основним фактором успішного функціонування країни, а й унітарних країн. Йдеться про так звані проміжні владні структури, які перебувають між центральною та місцевими ланками влади і отримали назву регіональних [4, с. 34].

По суті, принцип децентралізації найчастіше визначається як спосіб організації державної влади, що має дві основні форми:

а) територіальна децентралізація (політична), яка характеризується наступними ознаками: офіційне визнання державою існування адміністративно-територіальних утворень, надання їм статусу юридичної особи, організація адміністративно-територіальних утворень на виборній основі; передавання окремих повноважень держави на підставі закону відповідним децентралізованим органам влади;

б) децентралізація функціональна (технічна), яка визначається такими характеристиками: виокремлення із загального обсягу публічної діяльності певного її різновиду (наприклад, у Франції функціональна децентралізація проявляється у поділі означеного обсягу публічної діяльності за послугами, що надаються органами публічної адміністрації і називаються «децентралізація за послугами»), надання повноважень щодо управління таким ви-

дом діяльності окремій спеціалізованій установі (організації), надання статусу юридичної особи відповідним децентралізованим органам влади [там само, с. 34].

В Україні децентралізація влади має власні специфіку і відмінності, як і функціонування спеціальних механізмів, за рахунок яких така влада здійснюється. До механізмів державної влади в Україні (науковці В. Погорілко, О. Ботанов, В. Аверьянов, І. Тимченко та ін. [6]) відносять, перш за все, такі:

1) організаційний механізм (організаційні основи) державної влади: органи державної влади, державні організації та інші суб'єкти, яким делеговані повноваження зі здійснення державної влади;

2) нормативно-правовий механізм (нормативно-правові основи) державної влади.

Однією з найважливіших форм практичної реалізації державної політики, державної влади, є державний контроль. Цілісно йдеться про забезпечення дотримання законів, інших нормативно-правових актів, рішень виконавчих органів влади, які існують у державі. Цю функцію реалізує велика і поширена система різноманітних державних органів, до яких відносять парламенти (в Україні – Верховна Рада України), рахункові палати, суди, уповноважені з прав людини, різноманітні виборчі комісії, контрольно-інспекційні, контрольно-ревізійні органи уряду, відповідних міністерств.

В цілому, згруповано, контроль поділять на парламентський, конституційний, судовий, фінансовий та ін. Сам порядок, процедури контролю відповідним чином прописуються, затверджуються і здійснюються. Проблема контролю, при цьому має багато аспектів: реальність, черговість, послідовність, якість, дієвість і багато іншого, що реально виникає в житті і що досить часто робить контроль навпаки формальним і недієвим.

Практична реалізація державної політики здійснюється в першу чергу і головним чином за рахунок прийняття і реалізації державно-управлінських рішень [6].

Це – акти соціального управління, пов'язані із регулюванням відповідних суспільних відносин – їх виникненням, зміною або припущенням. Такі акти приймають вищі та центральні органи державної влади з тим, аби:

1) реалізувати державну стратегію (її складові) суспільного розвитку;

2) розв'язати певні загальнодержавні, регіональні та інші проблеми тощо.

Основними ознаками державно-управлінських рішень є:

а) прийняття таких рішень відповідними вищими або центральними органами державної влади;

б) оформлення рішень у вигляді нормативно-правових актів (що робить їх обов'язковими). Це також: програми, концепції, плани, сценарії, організаційно-розпорядчі рішення та ін.;

- в) належність до державно-управлінських відносин;
- г) обов'язковість до виконання зазначеними адресатами;
- д) забезпеченість ресурсами для виконання тощо.

У кожній країні, в залежності від політичної системи, системи влади існує власна адміністративна структура, що реалізує таку владу. Загалом (за термінологією Лімана) виділяють такі структури: злиті, дуальні, системи з розділеною ієрархією. Вони виглядають таким чином:

а) злиті системи (наприклад, Франція, Україна). Префент департаменту (в Україні – голова облдержадміністрації) – професійний державний службовець, якого призначає центральна влада. На протигагу їм створюються і функціонують місцеві ради з обмеженими повноваженнями;

б) дуальні системи (наприклад, Ірландія, Великобританія). Тут управління здійснюється головним чином через виконавчі комітети, однак функції місцевого самоврядування виконує рада. Така рада обмежена у фінансових ресурсах, що розподіляються центральним урядом. Крім того повноваження мера є достатньо символічними, а виконання функцій місцевого самоврядування обмежуються;

в) система з розподіленою ієрархією. Вони найбільш характерні для скандинавських країн, де центральний уряд призначає членів місцевих органів влади, але населені пункти, одночасно, мають власні ради з колективною відповідальністю, як у дуальній системі. Тут губернатор провінції має координаційні функції по відношенню до урядових відомств [5, с. 143].

З усіх особливостей функціонування державної влади виділимо ту, що пов'язана із її гуманізмом, оскільки в такій владі завжди присутнє насильство, як засіб, специфічний механізм здобуття, утримання, реалізації влади. Досить детально ця проблема аналізується львівськими політологами у праці «Основи політичної науки: Курс лекцій за ред. Б. Кухта. Ч3: Політична свідомість і культура / Б. Кухта, Я. Климанська, А. Романюк та ін. – Львів: Кальварія, 1998. – 556 с.» [8].

По-перш, автори вказаної праці детально обґрунтовують тезу про те, що політичну владу завжди характеризує застосування організованого насильства і примусу.

По-друге, таке насильство держава здійснює через систему своїх спеціальних органів.

По-третє, політичне насильство має системний, загальний характер.

По-четверте, без політичного насилля, яке використовується, між тим, в інтересах і людини, і суспільства, неможливо утримати систему та політичний режим такої системи від розпаду.

По-п'яте, політичне насильство є фактично легітимним, «освяченим» законом (є примус, покарання, органи, структура тощо).

Зрозуміло і те, що політичне насилля може використовуватися у різний спосіб, задля різної мети. Воно може мати різні рівні моральності. Так, відомо, що таке насилля часто набуває таких форм, що стає трагедією для життя

мільйонів людей. Більше того, таке насилля (як це було за тоталітарного «радянського» суспільства) виправдовується, пояснюється, як ніби-то реальна суспільна потреба. А тому, як казав відомий філософ Генрі Торо «Ми повинні бути спочатку людьми, а потім уже підданими уряду. Бажано виховувати повагу не стільки до закону, скільки до справедливості...».

У цьому контексті наукової проблематики звертаємо увагу на недостатнє вивчення і обґрунтування проблеми «примусу-підпорядкування» у владі, в тому числі і в українській. Наприклад, відомий польський дослідник Єжі Вятр визначав владу, як «можливість віддавати накази в умовах, коли той, кому наказують, зобов'язаний коритися». А видатний німецький політолог і соціолог Макс Вебер вважав, що в основі влади знаходиться асиметричність між суб'єктами політики, коли один суб'єкт має можливість впливати на іншого.

Вважаємо доказовою точку зору, згідно з якою проблеми державної влади, її організації слід аналізувати, спираючись на три слідуючі базові засади її проявів:

а) право, сила, воля;

б) свобода дій та розпоряджень;

в) здатність і можливість розпоряджатися кимось/чимось, здійснювати вирішальний вплив на долі, поведінку, діяльність людей за допомогою різних засобів. І методологічно, і в плані реальної соціальної практики, такий підхід є цілком виправданий.

Висновки. Відтак, аналіз конституційно-правових основ державної влади в сучасній Україні дає підстави констатувати, що в цілому такі основи є загальноприйнятними, подібними до існуючих у інших країнах, хоча сповна і не обстоюють таку владу. Існує потреба доопрацювання конституційних норм, які закріплюють статус основних гілок влади, зокрема, і в плані більш точного статусу влади Президента України. По-друге, поділ влади та розподіл владних повноважень в новітній Україні недостатньо предметно «розмежовує» владу центру і регіонів, що не сприяє гармонічному поєднанню держави і громадянського суспільства. Більш детального опрацювання потребують також питання, пов'язані з правовими основами, механізмами практичної реалізації державної політики. Це пов'язано з тим, що державна політика є, по суті, надто рухливим, мінливим феноменом. Її сутнісні ознаки, зміст, процеси розробки і особливо практичної реалізації, залежні від багатьох факторів: політичної системи суспільства, політичного режиму, системи влади і інших, про що автор намагалася висловитися у даній статті.

Список використаних джерел

1. Бебик В.М. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика : монографія / В.М. Бебик. – К. : МАУП, 2000. – 384 с.

2. Гайдуцький П.І. Незабуті реформи в Україні / П.І. Гайдуцький. – К. : ТОВ «ДКС-центр», 2017. – 852 с.

3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Міхненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Тропинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Засоби подолання кризових явищ у системі державного управління: світовий досвід і Україна : наук. записка / відп. ред. В.П. Горбатенко. – К. : Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – 2011. – 68 с.

5. Кислий П., Вайз Чарльз. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду / П.Кислий, Чарльз Вайс. – К. : Абрис. – 2000. – 414 с.

6. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К., 1997. – 78 с.

7. Органи державної влади України : монографія / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – 2002. – 592 с.

8. Основи політичної науки: Курс лекцій за ред. Б. Кухти. Ч.3. Політична свідомість і культура / Б. Кухта, Я. Климанська, А. Романюк та ін. – Львів : Кальварія, 1998. – 556 с.

9. Политические системы современности (Очерки) / ответ. ред. Ф. Бурлацкий, В. Чиркин. – М. : Изд-во «Наука», 1978. – 252 с.

References

1. Bebig, V.M. *Basic principles of political science: history, theory, methodology, practice [Bazovi zasady politologii: istorija, teorija, metodologija, praktika]*. Kyiv : MAUP, 2000. Print.

2. Gajdutskij, P.I. *Unforgettable reforms in Ukraine [Nezabuti reform v Ukraini]*. Kyiv : DKS-centr, 2017. Print.

3. Surmin, Yu.P., Bakumenko, V.D. and Mykhnenko A.M. *Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovnyk z Derzhavnoho Upravlinnya]*. Kovbasyuk, Yu.V., Troshchyns'kij, V.P. and Surmin, Yu.P. (ed.). Kyiv: NADU, 2010. Print.

4. Gorbatenko, V.P. *Means to overcome crisis phenomena in the system of public administration: world experience and Ukraine [Zasoby podolannja kryzovyh javyshch u systemi dergavnogo upravlinnja: svitovyj dosvid i Ukraina]*. Kyiv : Institut dergavy ta prava im. V.M. Koretskogo, 2011. Print.

5. Kyslyj, P. and Vajz Charls. *The formation of parliamentarism in Ukraine: against the background of world experience [Stanovlennja parlamentaryzmu v Ukraini: na tli svitovogo dosvidu]*. Kyiv : Abris, 2000. Print.

6. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. N.p., 28 June 1996. Web. 14 Feb. 2018. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>.

7. Pogorilko, V.F. *State authorities of Ukraine [Organy dergvnoj vldy Ukrainy]*. Kyiv : Institut dergavy ta prava im. V.M. Koretskogo, 2002. Print.

8. Kuhta, B., Klymans`ka, Ya. and Romanyuk, A. *Fundamentals of political science [Osnyovy politychnoj nauky]*. Lviv : Kalvariya, 1998. Print.

9. Burlatskij, F. and Chirkin, V. *Political systems of the present (Essays) [Politicheskie sistemy sovremennosti (oчерki)]*. Moscow : Nauka, 1978. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240824

УДК 351.82:332.12

*Ляшевська О. І., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,
Писклакова О. О., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
Руденко С.Ю. к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Lyashevskya O., Ph.D in Public Administration, National University of Civil
Defence of Ukraine, Kharkiv,
Pisklakova O., Ph.D in Technical Sciences, National University of Civil Defence
of Ukraine, Kharkiv,
Rudenko S., Ph.D in Technical Sciences, National University of Civil Defence
of Ukraine, Kharkiv*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ

STATE REGULATION OF STRATEGIC MANAGEMENT OF ORGANIZATION

У статті виокремлено теоретичні аспекти державного регулювання стратегічного розвитку організації в умовах ринку. Обґрунтовано актуальність постійного вдосконалення процесу управління підприємством. Узагальнено теоретичні концепції, які розглядають процес управління підприємством. Визначено методи та підходи державного регулювання до розробки стратегії, для досягнення конкурентоспроможності підприємства, а також перспективні напрями діяльності, що забезпечують його зростання та розвиток.

Ключові слова: державне регулювання, управління, процес, формування, удосконалення, стратегія, розвиток.

The article considers both theoretical and practical topical aspects of strategic development of an organisation under market conditions. It substantiates urgency of continuous perfection of the process of company management. It generalises theoretical concepts that consider the process of company management. It specifies methods and approaches to development of strategy for achievement of competitiveness of a company and also prospective directions of activity that ensure its growth and prosperity.

Keywords: management, process, formation, perfection, strategy, development.

Постановка проблеми. За останній час необхідність чіткої стратегічної політики організації набула вагомому значимість, її сприймають як конструктивну, об'єктивну необхідність забезпечення існування підприємства не тільки сьогодні, але й у перспективі. Для результативного управління підприємством необхідно постійне вдосконалювання управлінського процесу та ві-

дповідність сучасним вимогам зовнішнього середовища. Особливо сьогодні, у час світової економічно-соціальної кризи, постійне вдосконалення державного регулювання процесу управління підприємством є одним із вирішальних факторів його виживання та зміцнення конкурентоспроможності. Загальна стратегія підприємства (генеральна) і кадрова (функціональна) детермінують зміст процесу управління, оскільки людські ресурси є визначальними для організації ефективної системи управління підприємством в умовах ринку. У сучасних умовах розробка стратегії є одним із головних питань стійкого і ефективного функціонування будь-якої організації. Стратегії можуть бути обґрунтованими лише в разі застосування до їх розробки наукових підходів, методів системного аналізу, прогнозування й оптимізації. Успіх досягається за рахунок нових інформаційних технологій, якісних процесів, що забезпечують лідерство суб'єкта управління і конкурентоспроможність товарів, що випускаються, та послуг. Процес управління підприємством є досить складним, відповідальним та багатограним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Істотний внесок у дослідження особливостей стратегічного управління та управління організаціями внесений видатними економістами І. Ансоффом, Лоранж, Ж.-Ж. Лабмен, А. Томпсоном, А. Стріклендом, П. Дойлем, Х. Виссема, В. Єфремовим, Ф. Хмель та ін.

Постановка завдання. Метою статті є опис методів і підходів державного регулювання стратегічного управління організацією та конкурентоспроможності; визначення перспективних напрямів діяльності, що забезпечують її зростання і розвиток; виділення об'єктивного процесу стратегічного управління, що забезпечить зростання і закріплення позицій організації.

Виклад основного матеріалу. Сучасні умови ринкових відносин потребують на рівні великого середнього або малого бізнесу ефективно сформульованих стратегій розвитку. Тобто чіткого, ясного та максимально обґрунтованого розуміння «куди йти та чому саме туди». Досвід розробки стратегій у підприємницькій діяльності підтверджує низький рівень українських організацій як великого, так і середнього бізнесу, які ще тільки починають формування стратегій, довгострокових планів, інноваційних процесів тощо. Управління підприємством за своїм змістом спрямоване на досягнення визначених цілей шляхом організації взаємодії і взаємного впливу груп людей у процесі їхньої спільної виробничо-господарської діяльності [6].

У найбільш загальному розумінні управління є цілеспрямованим впливом суб'єкта управління на об'єкт з метою змінити його стан або поведінку у зв'язку зі зміною обставин [5, с. 201].

Перед державним управлінням регіональним розвитком стоїть завдання розробити системи, які дозволять забезпечити найбільш ефективне досягнення цілей і завдань регіонального розвитку. З цього формулювання випливає, що система державного регіонального управління формує механізм управління, причому за допомогою всіх основних, названих вище елементів:

- дій органів управління;
- цільових установок, принципів;
- функцій;
- структур;
- ресурсів;
- методів;
- технологій;
- інструментів управління.

Можна сказати, що механізм управління не може бути без цих системних компонентів, і в той же час – без механізму управління немає системи управління як такої. Таким чином відбувається певна залежність системи державного регіонального управління від зовнішніх чинників: державної соціально-економічної політики та державного регулювання, умов зовнішнього середовища [5].

Важливим напрямком, який сприятиме науковому обґрунтуванню засад державної політики, є використання міждисциплінарних підходів, що виконують важливу роль своєрідної системної інтеграції цілих галузей науки і допомагають поглянути на проблему в цілому. Така інтеграція є можливою в межах науки державне управління, яка дозволяє поєднати теоретичні та практичні напрацювання соціології, економіки, політології, права, військових наук тощо задля вирішення нагальних проблем у сфері цивільної безпеки та попередження потенційних ризиків [2].

Система взаємопов'язаних, взаємопідтримуючих цілей передбачає наявність у ній різних за змістом, термінами, орієнтацією та механізмами досягнення цілей і завдань. Стратегічні цілі охоплюють зовнішній стан організації (ринкові характеристики підприємства, його конкурентоздатність тощо), фінансові результати, яких підприємство бажає досягти (річна прибутковність, обіговість капіталу, рентабельність та інші ключові фінансові та операційні показники, яких можна досягти в результаті виконання обраної стратегії), інші характеристики підприємства, за допомогою яких можна визначити його стратегічні успіхи. Ступінь усвідомлення та роль цілей дає змогу визначити різні типи управління. Будь-яке управління передбачає досягнення цілей і в цьому контексті є цільовим.

Однак ціль не можна ототожнювати з планом або прогнозом. Установлення цілей – складний і трудомісткий процес, у якому поєднуються знання та досвід осіб, відповідальних за формулювання цілей, а також урахування об'єктивних чинників, що відображають ситуацію у середовищі, стан виробничого потенціалу підприємства та вплив інших об'єктивних факторів.

Мета – це бажаний результат або ті орієнтири, яких намагаються досягти члени організації, використовуючи свою активність для задоволення колективних потреб [1].

Стратегічним планування є набір дій і рішень, зроблених керівництвом, які ведуть до розробки специфічних стратегій, призначених для того, щоб

допомогти організації досягти своїх цілей. Згідно з твердженням Пітера Лоранжа [4], процес стратегічного планування є інструментом, що допомагає в прийнятті управлінських рішень. Його завдання – забезпечити нововведення і зміни в організації достатньою мірою. Точніше кажучи, П. Лоранж бачить чотири основні види управлінської діяльності в рамках процесу стратегічного планування: розподіл ресурсів, адаптація до зовнішнього середовища, внутрішня координація і організаційне стратегічне передбачення. Роль керівника вищої ланки полягає в більшому, ніж проста ініціація, процесу стратегічного планування. Вона також пов'язана зі здійсненням, об'єднанням і оцінкою цього процесу. Необхідність стратегічного планування набуває чинності в рамках еволюції організації в купі з такими ключовими моментами, як затвердження місії, цілей, концепції розвитку, виходу на ті чи інші сегменти ринку, застосування інноваційного інструментарію складних торгівельних систем.

Таким чином, управлінська робота з визначення й впровадження в життя стратегії скоріше є правилом, ніж виключенням. Стратегічне управління – основа управління і діяльність зі створення та здійснення стратегії фактично рано чи пізно зачіпає будь-яку управлінську роботу на кожному підприємстві. Основною метою стратегічного менеджменту є досягнення оптимального рівня ефективності і конкурентоспроможності товарів і організації в цілому.

Стратегічна діяльність організації має будуватись на основі загальних підходів:

- 1) покладання на керівників відповідальності за рівень організованості робіт зі стратегічного менеджменту і його кінцеві результати;
- 2) орієнтація діяльності організації на стратегічні інноваційні проекти, забезпечуючи розвиток або здобуття нових конкурентних переваг в галузі підвищення якості товару і його сервісу, ресурсозберігання;
- 3) стратегія забезпечення конкурентоспроможності організації переважно повинна базуватися на використанні ексклюзивних цінностей.

Необхідно, щоб результати розробки та впровадження стратегії розвитку були чітко сформульовані та предметно орієнтовані на цільові сегменти, унікальну пропозицію послуг чи товарів, управлінську реформу, конкурентний вплив, зростання прибутку, елементи маркетингу тощо. Концепція орієнтації на споживача в широкому діапазоні контролює діяльність на будь-якій стадії життєвого циклу об'єкта. Застосовуючи системний підхід, суб'єкт управління повинен забезпечувати високу якість виходу даної системи (за умови високої якості її входу), який одночасно є входом іншої системи – споживача. Для реалізації цієї концепції необхідно спочатку аналізувати якість і взаємозв'язки із зовнішнім середовищем (і по можливості покращувати ці зв'язки), приймати на основі аналізу заходи із забезпечення високої якості входу і тільки потім підвищувати якість процесу в самій системі (тобто стабілізувати управління, підвищувати його ефективність, організова-

ність, якість).

У теперішній час замість маркетингового підходу в основному застосовується виробничий підхід, орієнтований спочатку на вдосконалення технології та організації в самій системі, і тільки потім на поліпшення останніх компонентів системи. Пропонується таке поняття «стратегічна сегментація ринку» – дослідження ринку з метою прогнозування його параметрів для розробки стратегії фірми. До параметрів ринку відносяться – функції або потреби, які потрібно задовольнити, групи споживачів по цільових сегментах, технології задоволення потреб. Сегментація може бути міжнародною і внутрішньою. Як відзначає Жан-Жак Ламбен [3], одним із перших стратегічних рішень, що приймаються організацією, повинне стати визначення ринку, на якому вона хоче вести конкурентну боротьбу.

Цей вибір свого базового ринку має на увазі розбиття ринку на частини, що складаються зі споживачів із схожими потребами та поведінковими або мотиваційними характеристиками і сприятливі маркетингові можливості, що створюють для фірми. Організація може вважати за краще звернутися до всього ринку або сфокусуватися на одному або декількох специфічних сегментах у межах свого базового ринку. Таке розбиття базового ринку зазвичай виконується у два етапи, які відповідають двом різним рівням розділення ринку. Завдання першого етапу, який називається макросегментацією, полягає в ідентифікації «ринків товару», тоді як на другому етапі – мікросегментації – ставиться мета виявити усередині кожного раніше ідентифікованого ринку «сегмента» споживачів. Склавши подібну схему базового ринку, організація починає оцінювати привабливість кожного ринку його сегмента і свою конкурентоспроможність на ньому. Реалізацію стратегії сегментації ринку слід почати з визначення місії організації, яка описує її.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що підприємства, які володіють стратегією і запроваджують стратегічне управління, завжди мають можливість поводитись послідовно і системно у своєму бізнесі, зокрема, в ринковому динамічному конкурентному середовищі в цілому, що збільшує ймовірність досягнення ними поставленої мети. Тому запровадження системи стратегічного управління в Україні є об'єктивно необхідним процесом у сфері організації управління бізнесом, який підвищує готовність підприємницьких організацій адекватно реагувати на непередбачені зміни і сприяє обґрунтованому, узгодженому вирішенню як поточних, так і стратегічних проблем (бо стратегічне управління в конкретний момент визначає, як організація має діяти в сучасних умовах, щоб досягти бажаної мети в майбутньому, виходячи з того, що оточення змінюватиметься). В основу цього процесу необхідно покласти наявний іноземний досвід у сфері стратегічного управління і забезпечити творче перенесення його, з урахуванням специфічних умов розвитку економіки України, на вітчизняні підприємства, щоб допомогти їм у становленні необхідних виробництв і зростанні їх ефективності.

Список використаних джерел

1. Альбошій О.В., Болотських М.В., Кулешов М.М., Садковий В.П., Труш О.О. та ін. Основи управління в органах і підрозділах МНС України : навч. посіб. / За ред. канд. психол. н., доц. В.П. Садкового. – Х.: УЦЗУ, КП «Міська друкарня», 2009. – 370 с.
2. Григоренко Н.В. Організаційно-правові засади підвищення рівня цивільної безпеки на регіональному рівні / Н.В. Григоренко // Теорія та практика державного управління: зб.наук.пр.Х.Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2011. – Вип. 1 (44).
3. Ламбен Ж.-Ж. Менеджмент, ориєнтований на ринок / Ж.-Ж. Ламбен. – СПб. : Питер.– 2007. – 800 с.
4. Лоранж П. Новый взгляд на управленческое образование: задачи руководителей / П. Лоранж. – М. : Олимп- Бизнес. – 2004. – 388 с.
5. Ляшевська О.І. Система державної політики сталим розвитком регіону / О.І. Ляшевська // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2015. – Вип. 2 (3). – Режим доступу: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol3/030.pdf>.
6. Новицька А. О. Процес управління підприємством та шляхи його вдосконалення / А. О. Новицька, Е. М. Ільницький // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.5.
7. Шершньова З.Є. Стратегічне управління : підруч. / З.Є. Шершньова. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2004. – 699 с.

References

1. Al'boschij, O.V., Bolots'kih, M.V., Kuleshov, M.M. and Sadkovij, V.P. Etal. *Fundamentals of management bodies and divisions of the Ministry of emergencies. [Osнови upravlinnja v organah i pidrozdilah MNS Ukraїni. Navchal'nij posibnik]*. Kharkiv : UTsZU, KP «Mis'ka drukarnja», 2009. Print.
2. Grigorenko N.V. "Legalis basis ad meliorem gradum civili securitatem, at bibendum gradu. [Organizatsijno-pravovi zasadi pidvischennja rivnja tsivil'noi bezpeki na regional'nomu rivni]." *Teorija ta praktika derzhavnogo upravlinnja* 1 (44) (2011). Print.
3. Lamben Zh.-Zh. *Management, market-oriented. [Menedzhment, orijentirovannyj na ryнок]*. SPb. : Piter, 2007. Print.
4. Loranzh P. *A new perspective on management education: leadership challenges. [Novyj vzgljad na upravlencheskoe obrazovanie: zadachi rukovoditelej]*. Moscow : Olimp- Biznes, 2004. Print.
5. Ljashevs'ka O.I. "The system of public policies for sustainable development of the region. [Sistema derzhavnoi politiki stalim rozvitkom regionu]." *Visnik Natsional'nogo universitetu tsivil'nogo zahistu Ukraїni* 2 (3) 2015. Available to: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol3/030.pdf>. Accessed: 05 March. 2018.
6. Novits'ka A.O. "The process of enterprise management and how to improve it. [Protses upravlinnja pidpriemstvom ta shljahi jogo vdoskonalennja]." *Naukovij visnik NLTU Ukraїni* 22.5 (2012). Print.
7. Shersh'n'ova Z. *Strategic management. [Strategichne upravlinnja]*. 2-ge vid., pererob. i dop. – Kyiv : KNEU, 2004. Print.

Магась Г. А., к.держ.упр., НАДПСУ, м. Хмельницький

Magasy G. A., Ph.D of Science in Public Administration, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОПЕРАТИВНОГО МИСТЕЦТВА ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

THEORETICAL BASES OF OPERATIVE ART OF GOVERNMENT FRONTIER SERVICE OF UKRAINE

В статті розглянуті теоретичні основи оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України, які поєднують у своєму складі поняття про сутність оперативного мистецтва, його зміст, предмет, принципи і категорії. Структуру оперативного мистецтва розглянуто як інформаційну модель для організації та здійснення оперативно-службової діяльності регіонального управління, використання різнорідних сил та засобів на ділянці відповідальності з метою забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Ключові слова: державне управління, оперативне мистецтво, принципи, категорії.

In the articles considered theoretical bases of operative art of Government frontier service of Ukraine, that combine in the composition a concept about essence of operative art, his maintenance, object, principles and categories. An operative art is considered as an informative model for organization and realization of operatively-official and оперативно-розшукової activity of regional management, use of heterogeneous forces and facilities on the area of responsibility with the aim of providing of inviolability of state boundary and guard of sovereign rights for Ukraine in her exceptional (marine) economic zone.

Keywords: state administration, operative art, principles, categories.

Постановка проблеми. Однією з функцій держави є охорона та захист недоторканності державного кордону. З набуттям Україною незалежності державне управління прикордонною діяльністю стало механізмом формування прикордонної політики, яка «спрямовувалася на забезпечення територіальної цілісності, створення власної системи прикордонної безпеки, організацію охорони кордону по всьому периметру та охорону виключної (морської) економічної зони» [5].

У загальному розумінні прикордонна політика – це цілеспрямована

діяльність держави з визначення та досягнення цілей у прикордонній сфері, яка формується на основі Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України, загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права й реалізується за допомогою цілеспрямованої та скоординованої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян відповідно до їх прав і повноважень у цій сфері [5]. Охорона державного кордону – надзвичайно важлива сфера реалізації державної політики України. За своїм змістом вона органічно поєднана з діяльністю прикордонного відомства держави.

Державна прикордонна служба України як основний державний орган виконавчої влади у сфері охорони державного кордону наділена широкими повноваженнями. Ці повноваження охоплюють весь спектр інтересів держави на державному кордоні і у прикордонних регіонах.

На сьогодні проблеми ефективної діяльності органів та підрозділів, методи їх вирішення в загальній системі управління органів та підрозділів Державної прикордонної служби лежать у полі зору керівництва ДПСУ, що свідчить про актуальність вивчення теоретичних та методологічних аспектів процесу державного управління у сфері охорони державного кордону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Охорона та захист державного кордону як один із ключових напрямків забезпечення національної безпеки є також предметом досліджень таких науковців як О. С. Андросчук, В. І. Баратюк, О. А. Бінковський, О. В. Боровик, В. П. Городнов, Ю. А. Дем'янюк, О. В. Деркач, С. О. Дмитров, В. В. Залож, В. П. Золотов, В. Л. Зьолка, Ю. Б. Івашков, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, В. О. Косевцов, Д. А. Купрієнко, Б. В. Лейда, А. В. Махнюк, А. Б. Мисик, О. О. Михайлишин, В. О. Назаренко, Б. М. Олексієнко, В. М. Русаков, В. М. Серватюк, О. М. Ставицький, Д. В. Хруст, О. М. Шинкарук та ін. Крім того, значний потенціал для адаптації у прикордонну наукову сферу мають окремі положення теорії національної (у т.ч. воєнної) безпеки, що їх розробили відомі вчені В. Ю. Богданович, В. П. Горбулін, Ю. А. Гусак, Ю. Г. Даник, О. П. Дзьобань, Г. А. Дробаха, М. Ф. Єжєєв, М. О. Єрмошин, О. М. Загорка, О. А. Ільшов, А. Б. Качинський, В. О. Косевцов, В. А. Ліпкан, С. П. Мосов, Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, Ю. В. Пунда, В. Г. Радецький, Ю. Є. Репіло, І. С. Романченко, І. С. Руснак, І. Ю. Свида, А. І. Семенченко, Г. П. Ситник, Є. Б. Смірнов, М. В. Сунгуровський, В. М. Телелим, В. І. Ткаченко, П. П. Чабаненко, В. І. Шарій, В. М. Шемаєв, О. М. Шмаков, С. П. Ярош та ін.

Об'єктивна необхідність систематизації знань щодо охорони державного кордону у формі фундаментальної наукової праці викликана і тим, що й досі розробка проблем теорії велася за окремими темами і питаннями, які не були пов'язані в цілісну і логічну систему.

Постановка завдання. Обґрунтування теоретичних основ оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах надійність охорони державного кордону залежить від вибору доцільних форм та методів (способів) оперативно-службової діяльності як окремим прикордонником, прикордонним нарядом, зміною прикордонних нарядів, а також відділом прикордонної служби, прикордонним загonom, регіональним управлінням та Держприкордонслужбою в цілому. Для того щоб зробити правильний вибір необхідно знати не лише тактику дій порушників законодавства з прикордонних питань, а велике значення у цьому питанні має мистецтво охорони кордону. Мистецтво охорони кордону тісно пов'язано з оперативним мистецтвом і це є закономірно, без знань основ оперативного мистецтва неможливо глибоко засвоїти питання теорії мистецтва охорони кордону і навпаки.

Оперативне мистецтво Державної прикордонної служби України – це теорія і практика діяльності регіонального управління щодо використання різнорідних сил та засобів на ділянці відповідальності з метою забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Безпосередньо завдання щодо охорони державного кордону (виявлення та затримання порушників державного кордону, здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів, участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні та ін.) вирішують підрозділи охорони державного кордону тактичного рівня – відділи (відділення) прикордонної служби [1; 2; 3; 5].

Планування, координація та контроль оперативно-службової діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону на оперативно-тактичному та тактичному рівні, її об'єднання в єдиний комплекс дій задля досягнення загальних цілей охорони державного кордону здійснюється в масштабі регіонального управління [2; 7].

Досвід оперативно-службової діяльності регіональних управлінь (територіальних органів ДПСУ) свідчить про те, що за кількістю сил та засобів що залучаються, просторовому та часовому розмаху, кінцевою метою, дії регіонального управління значно перебільшують дії окремих органів та підрозділів охорони державного кордону. Участь в охороні державного кордону декількох органів охорони державного кордону (регіональних управлінь), загонів морської охорони, авіаційних частин, рівень взаємодіючих правоохоронних органів, частин, з'єднань ЗСУ, зростаюча роль управління та забезпечення дозволяє зробити висновок, про те, що в даному випадку мова йде про діяльність, яка однозначно виходить за рамки тактичних дій.

Практична діяльність територіальних органів ДПСУ (регіональних управлінь), яка включає в себе як роботу органів управління так і діяльність органів охорони кордону є об'єктивно існуючою, відносно самостійною галуззю діяльності, яка виходить за рамки тактики можна визначити як «оперативне мистецтво Державної прикордонної служби України» (оперативне -

визначає рівень управління; мистецтво - досконалість діяльності керівника регіонального управління та його органів управління з виконання визначених функцій Держприкордонслужби).

Таким чином, оперативне мистецтво ДПСУ по відношенню до тактики займає головне положення і обумовлює її завдання. Між ними існує і зворотний зв'язок. Так під час визначення загальних завдань територіальним органам (регіональним управлінням) та способів їх виконання, оперативне мистецтво ДПСУ разом з іншими чинниками враховує можливості органів, підрозділів охорони державного кордону, загонів морської охорони, авіаційних частин, а також безумовно загальні положення тактики.

Так само, наприклад, органи (підрозділи) охорони державного кордону організовуючи виконання завдань по охороні державного кордону, виходять із діючих способів тактичних дій, але при цьому враховують основні положення теорії оперативного мистецтва ДПСУ.

Теорія оперативного мистецтва ДПСУ узагальнює накопичений досвід і на цій основі з урахуванням останніх досягнень науки і техніки та соціально-політичної обстановки визначає форми та способи дій регіональних управлінь по охороні державного кордону, досліджує закономірності, зміст та характер цих дій, способи їх підготовки та реалізації, основи застосування в них різнорідних сил та засобів, які входять до складу регіонального управління.

Практична частина оперативного мистецтва ДПСУ включає в себе: реальні дії органів та підрозділів по охороні та захисту державного кордону в масштабі регіонального управління; роботу органів управління по їх організації; керівництво органами та підрозділами та їх всебічним забезпеченням. Таким чином, теорія і практика оперативного мистецтва ДПСУ знаходяться в нерозривній єдності та взаємно обумовлюють його подальший розвиток.

Предметом теорії оперативного мистецтва ДПСУ є діяльність керівника та органів управління регіонального управління ДПСУ щодо організації та здійснення ОСД з метою забезпечення недоторканності ДК та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Слід зазначити, що предмет оперативного мистецтва ДПСУ є незмінним, разом з тим, його внутрішній зміст постійно змінюється та удосконалюється під впливом цілого ряду факторів [6; 8].

Оперативне мистецтво ДПСУ включає (рис. 1):

загальні основи, які визначають єдині принципи та положення організації та здійснення оперативно-службової діяльності регіонального управління;

теорію і практику діяльності Морської охорони;

теорію і практику застосування авіації;

теорію і практику бойового застосування сил та засобів органів та підрозділів.



Рис. 1. Складові оперативного мистецтва ДПСУ

Завдання, які вирішує оперативне мистецтво ДПСУ в сучасних умовах визначаються передусім вимогами практики та необхідністю прогнозу перспектив подальшого розвитку охорони державного кордону на оперативному рівні. Основними з них є:

1. Глибоке проникнення в політичну (соціальну), економічну сутність охорони державного кордону.

2. Подальша розробка принципів охорони державного кордону на оперативному рівні, дослідження місця, ролі, завдань та можливостей регіонального управління в загальній системі охорони державного кордону.

3. Розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо способів підготовки та порядку проведення прикордонних операцій, методики організації та підтримання взаємодії.

4. Розробка способів підтримання високої бойової готовності регіональних управлінь та ДПСУ в цілому, швидкого і організованого їх переключення на виконання різноманітних завдань, які виникають в процесі охорони та хисту державного кордону.

5. Всебічне вивчення форм та способів дій порушників державного кордону, прогнозування сценаріїв їх можливих дій на регіональному рівні.

6. Пошук нових шляхів удосконалення управління органами, частинами, підрозділами в повсякденних умовах та у разі ускладнення обстановки на державному кордоні, у тому числі і під час проведення прикордонних операцій.

7. Визначення напрямів та змісту оперативної підготовки генералів, офіцерів та штабів органів ДПСУ.

8. Подальша розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій з питань організації ОСД в масштабі регіонального управління з урахуванням постійно зростаючих можливостей ДПСУ.

Також теорія оперативного мистецтва ДПСУ аналізує і враховує можливі загрози у сфері прикордонної безпеки, тактику, способи дій правопорушників, а також характер дій вірогідного противника (ДРФ, військові угруповання) під час загострення воєнно-політичної обстановки на тій чи іншій ділянці державного кордону.

Крім свого предмету та змісту оперативне мистецтво ДПСУ має й свої категорії. Категорії оперативного мистецтва ДПСУ є результатом історичного розвитку пізнання на основі практики охорони державного кордону. Разом з тим, категорії оперативного мистецтва ДПСУ мають свою суб'єктивну сторону, оскільки вони є підсумком пізнання охорони державного кордону на її певному етапі розвитку. Отже, категорії оперативного мистецтва ДПСУ відображають практичну діяльність регіональних управлінь та теорію охорони державного кордону на даному етапі розвитку. Категорії не постійні та знаходяться в постійному діалектичному розвитку, тобто, зберігаючи форму, змінюють свій внутрішній зміст.

На нашу думку, основними категоріями оперативного мистецтва ДПСУ на сучасному етапі слід вважати: прикордонну службу, прикордонний контроль, оперативно-профілактичні заходи, прикордонну операцію, бойове застосування сил та засобів ДПСУ.

Висновки. Таким чином, теорія оперативного мистецтва ДПСУ – це система знань про характер і закономірності організації та здійснення оперативно-службової діяльності регіонального управління, використання різномірних сил та засобів на ділянці відповідальності з метою забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Вона є складовою теорії мистецтва охорони державного кордону України та знаходиться в тісній діалектичній єдності з іншими складовими – теорією тактики Державної прикордонної служби України, теорією управління Державної прикордонної служби України, теорією бойового застосування сил та засобів ДПСУ. Подальша розробка принципів охорони державного кордону на оперативному рівні, дослідження місця, ролі, завдань та можливостей регіонального управління в загальній системі охорони державного кордону.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про державний кордон України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 2, с. 5.
2. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 27, с. 208.
3. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 22, с. 303.
4. Закон України «Про прикордонний контроль» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 6, с. 46.
5. Інтегроване управління кордонами : підручник / М.М. Литвин. – Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2012. – 416 с.
6. «Основы оперативной подготовки генералов и офицеров Пограничных войск» : підруч. (ДСК інв. № 764) М., 1982. – 320с.
7. Положення про регіональне управління Державної прикордонної служби України.
8. Статут з охорони державного кордону України, частина I прикордонний загін (проект).

References

1. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the State border of Ukraine [Pro Derzhavnyi kordon Ukrainy]*. 1992, Web. 14 Feb. 2018. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>>.
2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the State border guard service of Ukraine. [Pro Derzhavnu prykordonu sluzhbu Ukrainy]*. 2003, Web. 14 Feb. 2018. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/661-15>>.
3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the operative and investigative activity [Pro operatyvno-rozshukovu diialnist]* 1992, Web. 14 Feb. 2018. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>>.
4. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the border control [Pro prykordonnyi kontrol]*. 2010, Web. 14 Feb. 2018. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>>.
5. Lytvyn, M.M. *Integrated border management [Intehrovane upravlinia kordonamy]*. Khmelnytskyi: Vydavnytstvo Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy imeni B. Khmelnytskoho, 2012. Print.
6. *Bases of operative training of generals and officers of the border guard troops [Osnovy operativnoi podgotovki generalov i oficerov Pogranichnykh voisk]* (DSK inv. № 764) Moscow, 1982. Print.
7. *Instruction of regional directorate of the State border Guard service of Ukraine [Polozhennia pro rehionalne upravlinia Derzhavnoi prykordonoi sluzhby Ukrainy]*. Khmelnytskyi, 2015. Print.
8. *Manual on the State border of Ukraine protection. Part I Border Guard detachment (project) [Statut z okhorony derzhavnoho kordonu Ukrainy chastyna I prykordonnyi zahin (proekt)]*. Khmelnytskyi, 2003. Print.

Степанов В. Ю., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків

*Victor Stepanov, Doctor of Sciences in Public Administration,
Full Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv*

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК АТРИБУТ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

INFORMATION SECURITY AS AN ATTRIBUTE OF NATIONAL SECURITY

Інформаційна безпека в українському інформаційному суспільстві, де основним продуктом є інформація, яка і впливає на прийняття тактичних і стратегічних рішень, є атрибутом національної безпеки держави. Саме з цієї причини захист національних інтересів в інформаційній сфері істотно залежить від стану інформаційної безпеки.

Ключові слова: *інформація, інформаційна безпека, інформаційна сфера, національна безпека.*

Information security in the Ukrainian information society, where the main product is information that influences the adoption of tactical and strategic decisions, is an attribute of national security of the state. It is precisely for this reason that the protection of national interests in the information sphere essentially depends on the state of information security.

Keywords: *information, information security, information sphere, national security.*

Постановка проблеми. В даний час інформація є один з вирішальних ресурсів розвитку сучасної цивілізації. Очевидним наслідком інформатизації суспільства є те, що людство неминуче робить значний крок вперед по шляху формування «відкритого суспільства». Глобальні інформаційні системи створюють безпрецедентні можливості поширення, запозичення, впровадження новітніх досягнень в різних сферах життя суспільства і прогресу в усіх регіонах і галузях. Розвиток і поширення інформаційно-комунікаційних технологій, їх проникнення практично в усі сфери життєдіяльності, з одного боку, є важливим чинником світової інтеграції, соціального розвитку та економічного зростання. З іншого боку, будучи найсильнішим каталізатором інформаційного обміну, ці технології несуть у собі безліч як явних, так і прихованих загроз. У зв'язку з цим, надзвичайну важливість набувають питання забезпечення інформаційної безпеки, яка визнана однією

з найважливіших складових національної безпеки України [1-5]. Відповідно до цього, при створенні ефективної системи комплексної безпеки, що відповідає позитивним змінам в Україні і в світі, в науковому плані є безліч проблем, які вимагають негайного вирішення. Одна з них – визнання значущості інформаційної безпеки, як атрибуту національної безпеки України з наступною побудовою адекватної системи її забезпечення. Від вирішення цієї проблеми залежать питання зміцнення української державності, охорони національних прав і свобод, прав і свобод громадянина, підтримання сталого світового правопорядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційний аспект розвитку суспільства став об'єктом досліджень як зарубіжних, так і вітчизняних науковців ще у ХХ столітті [7-12]. Особливе визнання отримали класичні роботи М. Вінера, М. Кастельса, Д. Тапскотта и Г. Хакена. Істотний внесок у дослідження проблем інформатизації суспільства внесли роботи Д. Бела, П. Ф. Друкера, Дж. Фізера, А. Герберта, Р. Хендлі, М. Масмоуді, Ю. Масуді, М. Пората, Т. Розака. Роль державної інформаційної політики в забезпеченні інформаційної безпеки розглядаються у роботах І. В. Аристової, В. П. Горбуліна, Б. А. Кормича, Г. Ф. Костенка, Б. В. Кузьменка, В. А. Ліпкана, А. В. Манойло, Г. Г. Почепцова й ін. Втім, з урахуванням сучасної ситуації, напрямки формування інформаційної безпеки в Україні потребують уточнення.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд інформаційної безпеки, як атрибуту національної безпеки України в інформаційній сфері.

Виклад основного матеріалу. У сучасному суспільстві інформаційна сфера, як сукупність інформації, засобів її виробництва, обробки і зберігання, інформаційної інфраструктури, суб'єктів, які здійснюють збір, формування, розповсюдження і використання інформації, а також системи регулювання виникаючих при цьому суспільних відносин, будучи системоутворюючим фактором життя суспільства, активно впливає на стан політичної, економічної, оборонної та інших складових безпеки держави. При цьому протиріччя, пов'язані з розвитком інформаційної сфери, складності формування глобального інформаційного суспільства змушують приділяти більш серйозну увагу проблемам інформаційної безпеки.

Сформульовані в роботах вчених теоретичні положення і висновки розвивають і доповнюють існуючі погляди на сутність інформаційної безпеки в умовах глобалізації, розкривають проблеми забезпечення інформаційної безпеки з урахуванням соціально-політичних наслідків інформатизації українського суспільства, дають уявлення про державну політику, механізми забезпечення інформаційної безпеки, а також дозволяють виявити особливості інформаційно-комунікативного аспекту взаємодії влади, засобів масової комунікації в сфері здійснення інформаційних прав особистості [7, 8]. Крім того, огляд наукової літератури з проблем інформаційної безпеки показує на деяку інертність в оновленні

теоретико-методологічного арсеналу дослідження проблем інформаційної безпеки.

Формування українського інформаційного суспільства передбачає ефективний захист національних інтересів у інформаційній сфері. Події останніх чотирьох років в Україні показали, що система забезпечення інформаційної безпеки країни вимагає особливої уваги і постійного вдосконалення. Зокрема, необхідно привести у відповідність до сучасних вимог інформаційну безпеку державних інформаційних ресурсів, інформаційно-комунікаційну інфраструктуру країни, засоби телекомунікації і зв'язку в життєво важливих областях функціонування суспільства і держави. Відповідно до цього потрібна ефективна координація діяльності різних організацій і відомств щодо забезпечення інформаційної безпеки.

Для України, яка виходить з системної кризи і яка зацікавлена в пошуках якісно нових стимулів і джерел соціального прогресу, рішення наростаючих проблем інформаційної безпеки є досить важливим. У зв'язку з цим, у наукових колах все виразніше усвідомлюється потреба в аналізі різних аспектів проблеми інформаційної безпеки. З точки зору державної інформаційної політики, при дослідженні проблем інформаційної безпеки ми маємо велику кількість актуальних питань, протиріч і конфліктів у сфері соціальних і політичних відносин та в області діяльності засобів масової комунікації.

Відзначимо, що умови реалізації інформаційної безпеки мають подвійний характер. З одного боку, держава є основним суб'єктом забезпечення інформаційної безпеки всіх учасників інформаційних відносин. З іншого боку, ефективне вирішення проблем забезпечення інформаційної безпеки, тобто, захисту всіх категорій суб'єктів, які прямо або побічно беруть участь у процесах інформаційної взаємодії, тісно пов'язане з дотриманням основних прав громадян та інших суб'єктів інформаційних відносин у даній сфері [1, 3, 5].

Державна інформаційна політика щодо інформаційної безпеки потребує застосування інноваційних підходів і оновлення концептуальних основ інформаційної безпеки. Значущим є аналіз процесу впливу політичних інститутів держави і сучасного громадянського суспільства на становлення і функціонування системи інформаційної безпеки. При цьому необхідно звернути увагу на наступні положення:

1. Інформаційна сфера є системоутворюючим фактором життя сучасного суспільства, активно впливає на стан політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки України, що посилює все більшу значущість інформаційної безпеки в загальній системі національної безпеки України. Основним суб'єктом забезпечення інформаційної безпеки в Україні має залишатися держава.

2. У сучасному суспільстві істотним фактором, що впливає на інформаційні процеси, виступають масові політичні комунікації, в рамках яких здійснюється інформаційна взаємодія основних політичних суб'єктів,

реалізуються їхні політичні цілі і стратегії. На динамізм і характер змін в інформаційній політиці сучасної України істотно впливає доступність інформації та рівень інформаційної безпеки як окремих громадян, так і політичних інститутів в цілому.

3. Забезпечення інформаційної безпеки в Україні пов'язане з вирішенням проблеми зміцнення української державності, охорони національних прав і свобод, прав та свобод людини і громадянина, підтриманням стійкого світового правопорядку. Реалізація можливостей інформаційного суспільства та мінімізація ризиків і загроз, що виникають внаслідок застосування сучасних інформаційно-комунікативних технологій, визначається багато в чому ефективними й своєчасними політичними рішеннями держави.

4. Інформаційно-комунікаційні технології повинні бути інтегровані в розвиток соціального капіталу та ефективно використовуватися для істотного підвищення творчого потенціалу особистості. Інформатизація українського суспільства і забезпечення інформаційної безпеки громадян – значущі умови сучасного етапу демократизації українського суспільства.

5. Наслідки застосування інформаційних технологій залежать від політичних рішень владних інститутів і ціннісних установок, що лежать в основі стратегії забезпечення інформаційної безпеки. Інформаційне суспільство, при своєму розвитку, несе не тільки нові рішення і можливості, а й нові загрози і ризики, при цьому самі інформаційно-комунікаційні технології залишаються ціннісно-нейтральними.

Зміст поняття «інформаційна безпека» в нормативних державних документах не має конкретики [1-5]. На нашу думку, воно є результатом інтеграції змісту понять «національна безпека» та «безпека інформації». При цьому, інформаційна безпека трактується як діяльність, спрямована на забезпечення захищеного стану об'єкта.

У джерелах термін «інформаційна безпека», як правило, використовується у вузькому (технологічному) сенсі [8]. Під інформаційною безпекою часто розуміється захищеність інформації та підтримання інфраструктури від випадкових або навмисних впливів природного, або штучного характеру, які можуть завдати неприйнятної збитку суб'єктам інформаційних відносин, у тому числі власникам і користувачам інформації та підтримуючої інфраструктури. Крім того, захист інформації представляється, як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки.

З методологічної точки зору, підхід до проблем інформаційної безпеки повинен починатися з виявлення суб'єктів інформаційних відносин та інтересів цих суб'єктів, пов'язаних з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Зокрема, загрози інформаційної безпеки – це зворотний бік використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Говорячи про зміст і структуру інформаційної безпеки, слід

враховувати, що категорія «інформаційна безпека» на даному етапі може мати різний зміст у різних контекстах. За основними сферами прояву системне вираження інформаційної безпеки локалізується, по-перше, в сфері функціонування державних органів політичної влади, як інформаційна безпека держави, тобто, стан збереження інформаційних ресурсів держави і захищеності законних прав особистості і суспільства в інформаційній сфері. По-друге, в сфері громадянського суспільства інформаційну безпеку суспільства можна представити двома складовими частинами: інформаційно-технічною безпекою і інформаційно-психологічною безпекою. У сфері інтересів особистості інформаційна безпека виражається в реалізації конституційних прав людини і громадянина на доступ до інформації, на використання інформації в інтересах здійснення не забороненої законом діяльності, фізичного, духовного та інтелектуального розвитку, а також у захисті інформації, яка забезпечує особисту безпеку.

Крім того, інтереси суспільства в інформаційній сфері, з точки зору інформаційної безпеки, полягають: в захисті життєво важливих інтересів особистості в цій сфері; забезпечення реалізації конституційних прав людини і громадянина в інтересах зміцнення демократії; досягнення і підтримання злагоди у суспільстві; підвищення творчої активності населення; створенні правової соціальної держави; духовного оновлення України.

Інтереси держави в інформаційній сфері визначаються: створенням умов для гармонійного розвитку інформаційної інфраструктури; для реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина в області отримання інформації і користування нею з метою забезпечення непорушності конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності України; політичної, економічної та соціальної стабільності; в безумовному забезпеченні законності і правопорядку; розвитку рівноправної і взаємовигідної міжнародної співпраці на основі партнерства.

Таким чином, інформаційна безпека суспільства і держави характеризується ступенем їх захищеності і, отже, стійкістю основних сфер життєдіяльності:

- економіка;
- наука;
- техносфера;
- сфера управління;
- суспільну свідомість та ін. по відношенню до небезпечних, дестабілізуючих, деструктивних, що ущемляють інтереси країни, інформаційних впливів на рівні як впровадження, так і вилучення інформації.

У цьому випадку інформаційна безпека характеризується здатністю нейтралізувати такі впливи.

Об'єктами інформаційної безпеки можуть бути: свідомість, психіка людей; інформаційно-технічні системи різного масштабу і призначення. Якщо говорити про соціальні об'єкти інформаційної безпеки, то до них

можна віднести:

- особистість;
- колектив;
- суспільство;
- державу;
- світове співтовариство.

Суб'єктами інформаційної безпеки слід вважати ті органи і структури, які займаються її забезпеченням. Це можуть бути органи виконавчої, законодавчої та судової влади.

Поняття «інформаційна безпека» в наукових джерелах ототожнюється з поняттям «захищеність суб'єктів інформаційних відносин від негативних інформаційних впливів» [8]. Таке тлумачення інформаційної безпеки, на нашу думку, видається неповним. Методологічною основою визначення цього поняття має бути віднесення категорії «безпека» не до самої інформації, хоча інформаційна безпека і пов'язана з нею, а до суб'єктів інформаційного середовища – фізичним і юридичним особам, які беруть участь в інформаційному процесі. З цього випливає, що в практичному переломленні інформаційна безпека не існує безвідносно до суб'єкта інформаційної середовища, але саме суб'єкт диктує показники такої безпеки. Забезпечення безпеки, в аспекті врахування інтересів суб'єкта інформаційних відносин, є процес створення сприятливих умов діяльності, цілеспрямоване формування умов, при яких реалізуються його інтереси та здійснюються поставлені цілі. При цьому найважливішою підставою цілеспрямованої діяльності в області інформаційних відносин є цінності їх учасників. Забезпечення інформаційної безпеки суб'єкта – є процес оволодіння суб'єктом необхідних умов власного існування. Це, в свою чергу, означає, що безпека передбачає створення таких умов, у яких суб'єкти, як мінімум, зберігають і відтворюють свої цінності.

Висновки. З урахуванням специфіки відносин у різних сферах, основними напрямками дослідження інформаційної безпеки, як атрибуту національної безпеки України, є міждержавний, національно-державний, внутрішньодержавний (регіональний) рівні, а також рівень органів місцевого самоврядування.

Крім того, дослідженню підлягають проблеми інформаційної безпеки в сфері функціонування державних органів влади, в сфері громадянського суспільства, а також інформаційна безпека особистості. Таким чином, ефективна державна інформаційна політика, в аспекті інформаційної безпеки України, багато в чому залежить від правильного вибору пріоритетів у наукових дослідженнях цих проблем, від розробки адекватних наукових моделей і підходів до їх вирішення, що є тематикою подальших досліджень.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 Відомості Верховної

Ради, 1992. – №48. — ст. 650.

2. Закон України « Про науково-технічну інформацію» від 25 червня 1993 року // Відомості Верховної Ради, 1993. — № 33. — ст. 345.

3. Закон України «Про Національну програму інформатизації»: від 4 лют. 1998 р. № 74 // Відом. Верховної Ради України. — 1998. — № 27. — Ст. 181.

4. Закон України «Про основи національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — ст. 351.

5. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 9 січня 2008 // ВВР, 2007.— № 12. – ст. 102.

7. Горбулін В. П. Національна безпека: порядок денний для України / В. П. Горбулін, О. Ф. Белов, О. В. Литвиненко. — К. : Стило, 2009. — 126 с.

8. Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях. М.: МИФИ, 2003. С. 18.

9. Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture: End of Millennium. Maiden (Ma.) Oxford: Blackwell Publ., 1998.

10. Feather J. The Information Society. A Study of Continuity and Change, 2 ed. L. 1998.

11. Masuda Y. The information society as postindustrial society. Washington, DC: World Future Society, 1983.

12. Porat M., Rubin M. The information society: Development and measurement. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1977.

References

1. Law of Ukraine "On Information". *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine* 48 (1992): 650. Print.

2. Law of Ukraine "On Scientific and Technical Information". *Information of Verkhovna Rada of Ukraine* 33 (1993): 345. Print.

3. Law of Ukraine "On the National Program of Informatization". *Information of Verkhovna Rada of Ukraine* 27 (1998): 181. Print.

4. Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Security of Ukraine". *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine* 39 (2003): 351. Print.

5. Law of Ukraine "On the Basic Principles of the Information Society Development in Ukraine for 2007-2015". *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine* 12 (2007): 102. Print.

7. Gorbulin, V.P., Belov, O.F. and Litvinenko, O.V. *National Security: Agenda for Ukraine*. Kyiv: Stylos, 2009. Print.

8. Manoilo, A.V. *State information policy in special conditions*. Moscow: MIFI, 2003. Print.

9. Castells, M. *The Information Age: Economy, Society and Culture: End of Millennium*. Maiden (Ma.) Oxford: Blackwell Publ., 1998. Print.

10. Feather, J. *The Information Society. A Study of Continuity and Change*, 2 ed. L. 1998. Print.

11. Masuda, Y. *The information society as postindustrial society*. Washington, DC: World Future Society, 1983. Print.

12. Porat, M. and Rubin, M. *The information society: Development and measurement*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1977. Print.

Харламов В. В., НУЦЗУ, м. Харків

Kharlamov V., National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

РИЗИКИ В ТУРИЗМІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

RISKS IN TOURISM: STATE ADMINISTRATIVE ASPECT

У статті окреслені ризики в туризмі у контексті державного управління. Проаналізовано, що всі небезпеки можна розділити на три базових класи: природно-екологічні; техногенно-виробничі; антропогенно-соціальні. Визначено, що виходячи з причинно-наслідкової обумовленості шкоди виділені дві групи об'єктивно існуючих небезпек: являють собою безпосередню загрозу для життєдіяльності людини; які заподіюють подібний збиток побічно, наприклад, в результаті погіршення умов його життя. Визначено, що основна відповідальність за прийняття рішень в області безпеки туризму лежить на місцевих адміністраціях, в тому числі, на державних і муніципальних структурах управління туризмом.

Ключові слова: державне управління, туризм, ризики в туризмі, класифікація ризиків, безпека в туризмі.

The risks in tourism the context of state administration of country are outlined in the article. It is analysed, that all dangers can be divided into three base classes: natural-ly-ecological; technogenic-productive; anthropogenic-social. Certainly, that coming from the consequence conditionality of harm two groups of objectively existent dangers are distinguished: show an instant danger for the vital functions of human; what cause a similar loss side, for example, as a result of worsening of terms of his life. Certainly, that basic responsibility for making decision in area of safety of tourism lies on local administrations, including, on the state and municipal structures of management tourism.

Keywords: public administration, tourism, risks in tourism, classification of risks, safety in tourism.

Постановка проблеми. Безпека – це стан, при якому будь-кому або будь-чому не загрожує небезпека. Отже, можна припустити, що безпека предметна і не існує без об'єкта загроз [1]. У 1994 р. ООН запропонувала нове розуміння безпеки для людини, яке можна описати такими тезами:

- безпека людини, це не просто безпека країни, це безпека народу;
- це не просто безпека, досягнута в результаті володіння зброєю, це безпека, досягнута в результаті розвитку;
- це не просто безпека держави, це безпека кожної людини в своєму будинку і на своєму робочому місці;

– це не просто захист від конфліктів між державами, це захист від конфліктів між народами [2].

Так само, поняття безпека можна визначити, як стан об'єкта, в якому він або не піддається негативному впливу, або успішно йому протистоїть, продовжуючи нормальне функціонування. Об'єктом може бути предмет (наприклад, автомобіль), живий організм (наприклад, людина), нематеріальна субстанція (наприклад, інформація) або складний, комбінований об'єкт, що складається з безлічі інших об'єктів (наприклад, курорт).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями у сфері туризму в межах розвитку науки державного управління в останні десятиріччя внесли такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як

Постановка завдання. Метою даної статті є окреслення ризиків в туризмі у контексті державного управління.

Виклад основного матеріалу. Наявність об'єкта передбачає існування суб'єкта. В даному випадку суб'єктом виступає особа, яка забезпечує досягнення і підтримання стану безпеки.

Таким чином, в поняття безпеки в туризмі ми включаємо комерційну, інформаційну, технічну, юридичну, екологічну і, нарешті, фізичну безпеку особистості і підприємництва [3].

Небезпека – матеріал або умова, яка може викликати збитки, поранення або іншу шкоду, часто визначається за допомогою стандартних оцінок, проведених на біологічних системах або організмах. Поєднання небезпеки і схильності впливу створює ризик.

Усі небезпеки можна розділити на три базових класи:

– природно-екологічні, спричинені шкідливим впливом на людей стихійних лих або антропогенним порушенням природних геобіохімічних циклів міграції речовини;

– техногенно-виробничі, пов'язані з можливістю небажаних викидів енергії, накопиченої в створених людиною технологічних об'єктах;

– антропогенно-соціальні, обумовлені умисним приховуванням або перекрученням інформації, а також специфікою її подачі та сприйняття людьми [4].

При здійсненні будь-якого виду діяльності (в тому числі і в сфері туризму) названі класи можуть проявлятися окремо або в поєднанні.

Виходячи з причинно-наслідкової обумовленості шкоди виділені дві групи об'єктивно існуючих небезпек:

а) являють собою безпосередню загрозу для життєдіяльності людини;

б) які заподіюють подібний збиток побічно, наприклад, в результаті погіршення умов його життя (втрати матеріальних цінностей, забруднення природного навколишнього середовища і т. п.).

Класифікувати безпеку можна лише по відношенню до конкретних жертв та шляхам зниження відповідних загроз. Стосовно сфери рекреації і туризму дане питання слід розглядати в першу чергу по відношенню до рекреантам (туристам), а також до людей, які працюють в цій сфері.

Найбільш поширеною оцінкою небезпеки є ризик. Ризик означає можливу небезпеку або дії навмання в надії на вдалий результат. Кількісна оцінка ризику – це відношення числа тих чи інших несприятливих наслідків до їх можливого числа за певний період.

Формально ризик – це частота. Стосовно до проблем безпеки про можливе числі несприятливих наслідків доводиться говорити з певною часткою умовності. Людина стала оцінювати ризик ще на нижчих щаблях розвитку, з усвідомленням почуття страху перед смертю і природними катаклізмами. З появою товарно-грошових відносин, ризик стає економічною категорією і набуває великого значення в питаннях фінансів і страхування [5]. З появою концепції прийняттого ризику їм стали управляти, тобто прогнозувати розвиток ризикових подій і вживати заходів до зниження ступеня ризику.

Суб'єктивний ризик – це ризик, який має наслідки, які неможливо об'єктивно оцінити. Об'єктивний ризик характеризується точно вимірними наслідками.

Фінансовий ризик передбачає прями наслідки, які полягають в грошових втратах. Нефінансовий ризик обумовлює негрошові втрати, наприклад втрату здоров'я.

Динамічний ризик має імовірнісний характер. Його наслідки змінюються в залежності від ситуації, наприклад, це може бути ризик банкрутства або економічної кризи. Статичний ризик – це ризик, практично не міняється в часі, зокрема, ризик виникнення пожежі.

Фундаментальний, або несистематичний, недиверсифікований ризик має тотальні наслідки. Приватний, або систематичний, диверсифікований, ризик, як правило, носить локальний характер.

Чистий ризик пов'язаний з наслідками, які призводять до збитків або збереженню поточного становища. Спекулятивний ризик має в якості одного з наслідків ту чи іншу вигоду.

Ризики в туризмі, пов'язані з соціально-політичним середовищем, надзвичайно різноманітні. До них відносять організовану злочинність, вимагання, шахрайство, примус до вчинення протиправних дій, незаконне переміщення товарів та валюти через державний кордон, насильство над особистістю та ін.

У цілому частка туристів, які постраждали від війн, внутрішньополітичних конфліктів, тероризму, тобто явищ, викликаних перш за все політичними причинами, відносно невелика. Основну ж загрозу для їх безпеки представляють кримінальні прояви, зокрема грабежі.

Всесвітня туристична організація United Nations world tourism organization (далі – UNWTO) періодично публікує рейтинг напрямків виїзду туристів в залежності від потенційної загрози їхньому життю [6]. До першої, найбільш небезпечної групи належать країни або території, в яких затягнулися військові конфлікти або регулярно відбуваються терористичні акти та яким властива економічна нестабільність. Це такі країни, як Ліван, Іран, Афганістан, Палес-

тина та деякі інші.

Для боротьби з тероризмом світова спільнота уклала кілька міжнародних конвенцій (Конвенція Ліги Націй 1937 по запобіганню актів тероризму, Токійська конвенція про тероризм 1963 року, Монреальська конвенція 1971 року про безпеку цивільної авіації, Європейська конвенція 1976 р., Конвенція ООН 1979 р. та ін.). У цих документах дано визначення терористичного акту, яке в узагальненому вигляді можна визначити таким чином:

До однієї з проблем психологічної безпеки відноситься овербукінг, або перебронювання готелем заброньованих номерів, коли туристи, які прибули не можуть розміститися в завчасно оплачених номерах, відчувають занепокоєння і роздратування, змушені витратити час на роз'їзди і пошуки місць розміщення в готелях іншої категорії. Овербукінг найбільш часто зустрічається в єгипетських готелях.

Проблеми психологічної безпеки туристів дуже часто супроводжуються майновими втратами. При цьому найбільшого поширення мають не випадки втрати документів і грошей, а крадіжки, шахрайство, рідше грабежі та розбійні напади [7].

У деяких країнах поряд з обмінними пунктами або банками можна зустріти людей, що пропонують обмін валюти за курсом, вигіднішим, ніж банківському. Але при такому обміні велика ймовірність втрати значних сум шляхом підміни купюр високого номіналу на низький. У Празі та деяких інших містах Європи молоді люди, що міняють валюту, можуть взяти у туриста кілька купюр і втекти.

Розвитку туризму в багатьох куточках Землі в значній мірі заважають природні катастрофи, що призводять до стихійні лих. Під ними розуміються руйнівні природні явища, в результаті яких може виникнути або виникає загроза життю і здоров'ю людей, відбувається руйнування або знищення матеріальних цінностей та елементів навколишнього природного середовища.

Статистика природних катастроф показує, що в останні роки їх частота і інтенсивність різко зросли. Стихійні лиха можуть бути геофізичного або метеорологічного походження. В деяких випадках вони виникають з вини людини, в результаті її виробничої чи іншої діяльності без урахування сформованої екологічної рівноваги в природі. Стихійні лиха і технологічні катастрофи підштовхнули до створення документів про державну систему захисту населення при надзвичайних ситуаціях. Багато країн мають системи підготовки до надзвичайних ситуацій і служби порятунку, адаптовані до місцевих умов. До стихійних лих відносяться землетруси, повені, виверження вулканів, іноді снігові замети, посухи, селеві потоки, зсуви, пожежі, особливо масові лісові і торф'яні.

Природні катастрофи завдають величезних матеріальних збитків, а найбільші з них супроводжуються великою кількістю людських жертв.

Небезпека природних катастроф вище в місцях знаходження діючих вулканів, лавин і зсувів, наприклад в австрійських Альпах. У зв'язку з цим

багато альпійські країни створили так звану червону зону, в якій заборонено будівництво.

Землетруси стоять на першому місці серед стихійних лих за масштабом збитку і кількості людських жертв. До територій, на яких можуть статися землетруси піддається понад 10% заселеної території Землі. Від них і їх наслідків в середньому за рік гинуть до 10 тис. чоловік.

Експерти UNWTO спільно з Всесвітньою метеорологічною організацією (далі – ВМО) підготували «Рекомендації з мінімізації наслідків природних катастроф в туристичних зонах». В цей документ включені інструктивні матеріали для адміністрацій курортів, індивідуальних туристів і членів їх сімей. На думку експертів, наслідки природних катастроф можуть бути зведені до мінімуму за допомогою ретельного і всебічного стратегічного планування безпечної роботи об'єктів туристичної інфраструктури.

Безпека туризму на регіональному рівні пов'язана з комплексом проблем, що виникають в туристичних центрах. Райони з інтенсивним розвитком туризму отримують додатковий приплив інвестицій, нові робочі місця, при цьому зростають доходи місцевих бюджетів і відповідно місцевих жителів, тобто відбувається регіональний підйом економіки в цілому. Але, одночасно з якісним і кількісним поліпшенням всієї соціально-економічної сфери регіону виникають і посилюються певні негативні явища, деякі з яких мають пряме відношення до проблем безпеки в туризмі.

У туристських центрах турист отримує весь комплекс послуг, що надаються обслуговуючим персоналом і місцевим населенням. Тому питання безпеки стосуються не тільки туристів, але і всіх учасників туристського процесу.

Адміністрації туристських центрів вирішують проблеми безпеки туристів і захисту місцевих громадян, розробляючи попереджувальні заходи за допомогою санітарно-епідеміологічного контролю, інформування населення через всі доступні засоби масових комунікацій, а також надаючи екстрену допомогу силами служб життєзабезпечення (пожежні, поліція, медицина катастроф).

Висновки. Визначено, що основна відповідальність за прийняття рішень в області безпеки туризму лежить на місцевих адміністраціях, в тому числі, на державних і муніципальних структурах управління туризмом. Ця відповідальність на регіональному рівні передбачає: створення систем забезпечення захисту та безпеки туристів і місцевого населення; відносини із засобами масової інформації; захист відвідувачів методами і засобами силових відомств (поліція, міліція, жандармерія і ін.); попередження пожеж та ефективні заходи порятунку при їх виникненні; охорону здоров'я туристів і відпочиваючих; надання невідкладної і першої допомоги, послуги «гарячої лінії»; захист покупців; розробку і реалізацію планів на випадок непередбачених обставин; страхування туристських ризиків; турботу про відвідувачів, які потребують особливої уваги (наприклад, інвалідів); подолання проблем, пов'я-

заних з мовним бар'єром; широке використання міжнародної символіки; профілактику протиправних дій місцевих жителів щодо туристів; попередження небезпечної поведінки туристів.

Список використаних джерел

1. Заплатинський В. М. Логіко-детермінантні підходи до розуміння поняття «Безпека» // Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Фізичне виховання, спорт і здоров'я людини, 2012. – Вип. 5. – С. 90-98.
2. Статут Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>.
3. Абрамов В. В. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Організація туризму» / В. В. Абрамов; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. – 123 с.
4. Биржаков М.Б., Казаков Н.П. Безопасность в туризме. – Изд-во «Герда», 2007. – 208 с.
5. Александрова А.Ю. Международный туризм: Учебное пособие для вузов. – М.: Аспект Пресе, 2001. – 464 с.
6. Всесвітня туристична організація. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www2.unwto.org/en>.
7. Брич В. Управління ризиками у туристичному бізнесі / В. Брич, С. Крамарчук // Наукові записки. – 2010. – №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/NZTNPU/geogr/2010_2/4/002Brich.pdf.

References

1. Zaplatynskiy, V.M. "Logical-deterministic approaches to the understanding of the concept of "Safety" [Lohiko-determinantni pidkhody do rozuminnia poniattia «Bezpeka»]." *Visnyk Kamianets-Podilskoho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Ohiiienka. Fizychnye vykhovannia, sport i zdorovia liudyiny* 5 (2012): 90-98. Print.
2. *The Charter of the United Nations*. Available to: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>. Accessed: 19 March 2018.
3. Abramov, V.V. *Summary of lectures on educational discipline "Organization of tourism" [Konspekt lektsii z navchalnoi dystsypliny «Orhanizatsiia turyzmu»]*. Kharkiv: KhNUMH im. O. M. Beketova, 2016. Print.
4. Byrzhakov, M.B. and Kazakov N.P. *Security in tourism [Bezopasnost v turyzme]*. Kharkiv: Yzd-vo «Herda», 2007. Print.
5. Aleksandrova, A.Iu. *International Tourism [Mezhdunarodnyi turyzm]*. Moscow: Aspekt Prese, 2001. Print.
6. *World Tourism Organization*. Available to: <http://www2.unwto.org/en>. Accessed: 19 March 2018.
7. Brych, V. and Kramarchuk, S. "Risk Management in the Tourism Business [Upravlinnia ryzykamy u turystychnomu biznesi]." *Naukovi zapysky* 2 (2010). Available to: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/NZTNPU/geogr/2010_2/4/002Brich.pdf. Accessed: 19 March 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240857

УДК 351.77-053.2

Биркович Т. І., д.держ.упр., доц., КУК, м. Київ

*Byrkovych T., Doctor in Public Administration, Associate Professor,
Head of the Department of Public Administration and Law of the Kiev University
of Culture, Kyiv*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ДІТЕЙ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

STATE REGULATION IN THE PROVISION OF THE RIGHTS OF CHILDREN FOR HEALTHCARE

Досліджено загальний стан державного регулювання права дітей на охорону здоров'я на сучасному етапі розвитку України. Доведено, що медичне забезпечення права дітей на охорону здоров'я характеризується фінансовою та ресурсною розпорошеністю, а також деформованістю структури надання послуг. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення сфери забезпечення права дітей на охорону здоров'я. Узагальнено методологічні положення щодо впровадження державного регулювання права дітей на охорону здоров'я. Зауважено що для повноцінного та вчасного розвитку дітей з особливими потребами необхідно з боку держави розробити окремий механізм надання медичних послуг. Запропоновано запровадити систему надання медичних послуг та закріпити її на законодавчому рівні із врахуванням національних та регіональних потреб, а також потреб конкретно взятої дитини, що в цілому дозволить вивести медичну галузь в сфері права дитини на охорону здоров'я на якісно новий рівень.

Ключова слова: *механізми державного регулювання, система охорони здоров'я, права дітей на охорону здоров'я, медичні послуги, медичне право.*

The general state of the state regulation of the children's right to health protection at the present stage of development of Ukraine is investigated. It was noted that the issues of health care of children, realization of their rights to use health care services, means of treatment and restoration of health and ensuring the availability of such services for each child are reflected in the Constitution of Ukraine, the Fundamentals of the Ukrainian legislation on health care, in the Code of Labor Laws of Ukraine, the Family Code of Ukraine, Laws of Ukraine.

It is proved that the medical provision of children's rights to health is characterized by financial and resource dispersal, as well as the deformity of the service delivery structure. The normative and legal support of the sphere of ensuring children's

right to health protection is analyzed. The methodological provisions on the implementation of state regulation of the children's right to health care are generalized.

Key words: *mechanisms of state regulation, health care system, children's rights to health care, medical services, medical law.*

Постановка проблеми. Українська держава повинна відстоювати права дітей, як правонаступників незалежної України, на якісне та вчасне медичне забезпечення. Захист прав дітей став одним з першочергових завдань світової спільноти. На міжнародному рівні це питання є однією з головних правових цінностей, яке не раз підкреслювалося у міжнародних актах як глобального, так і регіонального характерів, зокрема, такими як: Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про права інвалідів, Конвенція про права дитини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейська соціальна Хартія тощо.

З утворенням Організації Об'єднаних Націй і прийняттям її Статуту захист прав дітей став одним з першочергових завдань світової спільноти. В кожному з міжнародно-правових актів у сфері прав людини закріплюється принцип поваги до дітей. Зокрема, в Конвенції ООН про права дитини 1989 р. чітко зазначено, що держави мають обов'язково звітувати про дотримання прав дитини у реалізації власної політики щодо захисту економічних прав кожної дитини, як і й інших прав дитини. Проте, сьогодні в Україні діти та їхні офіційні представники практично не беруть участі у процесі прийняття рішень, що стосуються їхнього медичного забезпечення. Як правило, саме в рамках такої, недосяжної та вкрай важливої для дітей політики, державні структури приймають власні рішення, у тому числі про те, як розподілити бюджетні кошти, не враховуючи не тільки думку дітей та законних їх представників, але й потреби дітей. За визначенням Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ): «Життя, виживання, максимальний розвиток, доступ до охорони здоров'я та доступ до служб охорони здоров'я є не тільки фундаментальними потребами дітей та підлітків, але й основними правами людини» [5]. Тому, дослідження державного регулювання медичного забезпечення дітей на сучасному етапі розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблеми, пов'язаних з вивчення та розбудови механізмів державного управління медичного забезпечення, які стосуються в тому числі здоров'я дітей у вітчизняній літературі є досить поширеними. Ці проблеми висвітлювали М. Білинська, О. Біловол, С. Бугайцов, Ю. Вороненко, А. Віленський, Ю. Гайдаєв, М.Голубчиков, Т. Грузєва, А.Зіменковський, Д. Карамішев, Б. Криштопа, В. Лехан, В. Лобас, В. Москаленко, А. Нагорна, М. Поліщук, В. Пономаренко, В. Пасько, Я. Радиш, В. Скуратівський, Г. Слабкий, І. Солоненко, В. Таралло, В. Чебан, О. Черниш, О. Шаптала, М. Шутов, Н. Ярош та інші. Проте,

незважаючи на вагомí напрацювання вчених, питання щодо державного регулювання права дитини на охорону здоров'я на сучасному етапі державотворення не відповідає реальним потребам дітей та їх законних представників, а тому потребує додаткового і детального вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правового забезпечення державного регулювання в сфері забезпечення права дітей на охорону здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Для проведення ефективних змін на сучасному етапі державотворення та досягнення належних результатів в системі державного регулювання медичного забезпечення дітей України взагалі, і, зокрема, дітей з особливими потребами, потрібно змінити, в першу чергу, основні, концептуальні підходи в сучасних умовах реформування сфери охорони здоров'я.

Питання охорони здоров'я дітей, реалізації їх прав на користування послугами системи охорони здоров'я, засобами лікування і відновлення здоров'я і забезпечення доступності таких послуг для кожної дитини відображені в Конституції України, Основах законодавства України про охорону здоров'я, у Кодексі законів про працю України, Сімейному кодексі України, Законах України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року, «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 року № 2168-VIII, «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 року, «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16 листопада 2000 року, «Про забезпечення санітарного і епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р.; у Постанові Верховної Ради України Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист» від 22.02.2017 року № 1906-VIII; у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей і розвитку мережі дитячих закладів оздоровлення та відпочинку на період до 2017 року» від 15 травня 2013 р. №549-р., «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» від 5 квітня 2017 р. № 230-р., Постановах Кабінету Міністрів України «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 5 квітня 1994р. №228, в Указах Президента «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа» від 12.01.2018 року №5/18, «Про затвердження заходів щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» від 17 жовтня 1997 року №1153/97, «Деякі питання встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям» від 21 листопада 2013 року № 917; Наказ Міністерства охорони здоров'я України Міністерства праці та соціальної політики України Міністерства фінансів України «Про за-

твердження Переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років» [8] та іншими законами та підзаконними нормативними актами.

Обов'язком держави є піклування про здоров'я людини і забезпечення його охорони. Важливим положенням, спрямованим на турботу про здоров'я людини, є норма ст. 49 Конституції України, яка проголошує, що кожен має право на охорону здоров'я медичну допомогу та медичне страхування. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, дбає про розвиток культури і спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя. Крім цього, стаття 50 Конституції України проголошує право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди тощо [7].

Відповідно ст. 7 Основ законодавства України про охорону здоров'я, затверджених Законом України від 19.11.92. №2801-ХІІ [2], визначаються основні державні гарантії права на охорону здоров'я. Держава гарантує дітям та підліткам медичну допомогу, яка забезпечується лікувально-профілактичними і оздоровчими закладами, дитячими поліклініками, лікарнями, диспансерами, санаторіями та іншими закладами охорони здоров'я.

Законом України від 26.04.2001. «Про охорону дитинства» передбачає систему заходів щодо охорони дитинства, серед яких забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного та соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності. Даним Законом гарантується право на життя з моменту визначення її живо народженою та життєздатною за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я. Держава гарантує дитині право на охорону здоров'я, безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування, формуванню навичок здорового способу життя. Крім цього, держава забезпечує захист прав дітей-інвалідів з вадами розумового або фізичного розвитку; захист дітей, які постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф; здійснюється державна допомога дітям, ураженим ВІЛ-інфекцією, та дітям, хворим на інші невиліковні та тяжкі хвороби тощо [3].

Відповідно до п. 1 ст. 24 Конвенції про права дитини як головного інструмента досягнення поставленої мети є «право дитини на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб і відновлення здоров'я. Щоб жодна дитина не була позбавлена свого права на доступ до подібних послуг системи охорони здоров'я» [6].

Відповідно до п. 2 ст. 24 Конвенції про права дитини система охорони здоров'я повинна вживати наступні заходи:

- зниження рівня смертності немовлят і дитячої смертності;
- забезпечення надання необхідної медичної допомоги та охорони здоров'я всіх дітей з приділенням першочергової уваги розвитку первинної медико-санітарної допомоги;
- боротьби з хворобами і недоїданням, у тому числі в межах первинної медико-санітарної допомоги, шляхом, поряд з іншим, застосування легкодоступної технології та надання достатньої кількості поживного продовольства та чистої питної води, беручи до уваги небезпеку і ризик забруднення навколишнього середовища;
- надання матерям належних послуг по охороні здоров'я у допологовий і післяпологовий періоди;
- забезпечення інформацією всіх прошарків суспільства, зокрема батьків і дітей, щодо здоров'я і харчування дітей, переваги грудного годування, гігієни, санітарії середовища перебування дитини і запобігання нещасним випадкам, а також доступу до освіти та підтримки у використанні цих знань;
- розробки превентивних заходів з охорони здоров'я, керівництва для батьків та навчання і послуг з планування сім'ї [6].

Сучасна система охорони здоров'я повинна вживати будь-які ефективні і необхідні заходи з метою скасування традиційної практики, що негативно впливає на здоров'я дітей, сприяти міжнародному співробітництву тощо.

Тому, відповідно до встановлення принципів державного регулювання медичного забезпечення дітей, спрямованих на виконання положень Конвенції про права дітей необхідно:

- визнання та встановлення особливого статусу дітей в системі охорони здоров'я;
- встановлення та закріплення прав-дітей пацієнтів відповідно до положень сучасних підходів до захисту їх прав;
- запровадження технології стратегічного планування на державному та регіональному рівні із досягнення найвищого рівня здоров'я дітей.

В кінці січня 2018 року набув чинності закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування». Тому за графіком медичної реформи, вже з квітня повинно розпочатися офіційне підписання декларацій на обслуговування на первинному рівні. Всі громадяни мають вибрати собі лікаря, укласти з ним угоду та зареєструватися в електронному реєстрі пацієнтів. За дітей декларацію повинні підписати батьки. Фінансове забезпечення надання медичних послуг для дітей передбачено п. 5 ст. 4 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» а саме: «програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Обсяг коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на реалізацію програми медичних гарантій, щорічно визначається в Законі України про Державний

бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (у відсотках) у розмірі не менше 5 відсотків валового внутрішнього продукту України. Видатки на програму медичних гарантій є захищеними статтями видатків бюджету». Однак, п. 3 ст. 4 Закону зазначено що: «медичні послуги та лікарські засоби, що не включені до програми медичних гарантій, не підлягають оплаті за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію програми медичних гарантій, але можуть покриватися за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію відповідних державних програм та заходів, місцевих бюджетів, медичного страхування, юридичних і фізичних осіб та з інших джерел, не заборонених законодавством [14].

Тому, для реалізації медичної реформи були внесені зміни до Державного бюджету України в результаті яких, за словами в. о. міністра охорони здоров'я Уляни Супрун, відбудуться три основні зміни. А саме: «Перша реалізує принцип «гроші йдуть за пацієнтом». Відтепер медичні заклади, з якими укладено договори про надання послуг пацієнтам, будуть отримувати виплати на надані пацієнтам медичні послуги напряму з держбюджету без посередників. Ця зміна запустить конкуренцію за пацієнтів, надасть якісним медичним закладам кошти на розвиток, захистить регіони та медичні заклади від ручного керування фінансами і дозволить лікарям отримати гідний офіційний дохід. Друга зміна фіксує ролі державного та місцевих бюджетів в системі охорони здоров'я, а саме: «Державний бюджет відповідатиме за оплату закладам медичних послуг, що входять до «програми медичних гарантій», а місцеві бюджети зможуть підтримувати та розвивати комунальні заклади охорони здоров'я, реалізовувати місцеві програми в охороні здоров'я. Розведення бюджетних витрат допоможе місцевій владі зосередитися на сфері своєї компетенції, інвестиціях у свої лікарні, залученні фахових кадрів у свою громаду і розвитку транспортної інфраструктури для кращого доступу пацієнта до закладів». Третя зміна забезпечує перехідний період для реформування системи фінансування, а саме: «З 2018 року принцип «гроші йдуть за пацієнтом» запрацює на первинній ланці, протягом 2018-2019 років вторинний і третинний рівень медичної допомоги продовжить фінансуватися через медичну субвенцію, а з 2020 року медична допомога усіх рівнів перейде на принцип «гроші йдуть за пацієнтом» та оплату медичних послуг» [9].

Висновки. На наш погляд, державне регулювання сфери медичного забезпечення дітей на сучасному етапі розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я носить загальний характер, який не передбачає чітко визначеного алгоритму фінансово-правових відносин, який би дозволив забезпечити інтереси дитини з використанням для цього усіх можливих засобів правового захисту з урахуванням відповідних потребам дитини та дитини з інвалідністю процедур на всіх рівнях. А також, внесення відповідних змін до законодавчих актів із встановленням прав дитини-пацієнта та запровадження техно-

логії стратегічного планування з досягнення найкращого рівня здоров'я дітей на державному та регіональному рівнях.

Шляхами оптимізації та удосконалення правового регулювання медичного забезпечення дитячого населення є інкорпорація та консолідація відповідних нормативно-правових актів. Оптимальним шляхом удосконалення правового регулювання медичної діяльності дитячого населення є створення галузевого кодифікованого акту (медичного кодексу), з присвяченням в ньому окремої глави питанням врегулювання правовідносин в сфері медичного забезпечення дітей [1].

Список використаних джерел

1. Віленський А.Б. Концепція державного регулювання медичного забезпечення дітей в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/Tatiana/Downloads/Duur_2012_10_9.pdf.
2. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
3. Закон України «Про охорону дитинства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
4. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.
5. Здоровье и развитие детей и подростков. Всемирная организация здравоохранения. 2011 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://euro.who.int/hfadb>.
6. Конвенція про права дитини (Конвенція ратифікована Постановою ВР № 789-ХІІ від 27.02.91): за станом на 03.04.2003 [Електронний ресурс] // ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 20.11.1989. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_021.
7. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс] . – Режим доступу: rada.gov.ua.
9. Рада підтримала фінансування медичної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ua.112.ua/polityka/rada-pidtrymala-finansuvannia-medychnoi-reformy-416575.html>.

References

1. Vilens'kyj, A.B. "Concept of state regulation of medical care of children in Ukraine". Available to: file:///C:/Users/Tatiana/Downloads/Duur_2012_10_9.pdf. Accessed: 05 May 2018.
2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Law of Ukraine "Basic Laws of Ukraine on Health Care"*. Web. 1993. Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>. Accessed: 05 May 2018.
3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine *The Law of Ukraine "About the protection of childhood"*. Web. 2001. Available to: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>. Accessed: 05 May 2018.

4. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Law of Ukraine "About the State Financial Guarantees of Public Health Care"*. Web. 2018. Available to: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>. Accessed: 05 May 2018.

5. Vsemyrnaia orhanyzatsiia zdravookhranenyia. *"Health and development of children and adolescents"*. Web. 2011. Available to: <http://euro.who.int/hfad>. Accessed: 05 May 2018.

6. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Convention "About the Rights of the Child"*. Web. 1991. Available to: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_021. Accessed: 05 May 2018.

7. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. Web. 1996. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>. Accessed: 05 May 2018.

8. *Official portal of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Available to: rada.gov.ua. Accessed: 05 May 2018.

9. 112Ukraine. "The Verkhovna Rada of Ukraine supported the financing of medical reform". Available to: <https://ua.112.ua/polityka/rada-pidtrymala-finansuvannia-medychnoi-reformy-416575.html>. Accessed: 05 May 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240779

УДК 378 : 372.77] (477)

Бондаренко А. І., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Bondarenko A., Ph.D of science in Public Administration, Doctoral of educational-scientific-production center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ПРИ РОЗШИРЕННІ СИСТЕМИ E-BANKING

MECHANISMS OF THE PROVISION OF FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE IN EXTENSION OF THE SYSTEM OF E-BANKING

В статті розглянуто можливості формування якісних механізмів державного регулювання при наданні фінансових послуг в Україні. Проаналізовано ефективне функціонування фінансової системи України, аналіз і налагодження фінансової діяльності органів державного управління та суб'єктів господарювання, необхідність управління фінансовими ресурсами країни як чинника вирішення протиріччя між індивідуальним і приватним характером виробництва та суспільного призначення відтворювального процесу.

Ключові слова: механізми державного регулювання, надання фінансових послуг, фінансова безпека держави.

The paper considers possibilities of forming mechanisms of state regulation qualitative in the provision of financial services in Ukraine. Analyzes the effective functioning of the financial system of Ukraine, analysis and adjustment of the financial activities of government and business entities need to manage financial resources as a factor in solving the conflict between the individual and private nature of production and the social purpose of the reproduction process.

Keywords: mechanisms of regulation of financial services, financial security state.

Постановка проблеми. Стійкому розвитку українського банківського сектору в найбільш гостру фазу кризи у глобальних фінансових ринках сприяли узгодженість дій уряду України та Національного Банку, які швидко вдавалися до механізмів державного регулювання, що забезпечують зростання ліквідності. Українські банки у цей період також досить швидко адаптувалися до мінливих умов бізнесу і продемонстрували необхідний рівень взаємної довіри, що допомогло мінімізувати негативні наслідки для них на міжнародному фінансовому ринку. Ці події підкреслили важливість прозорості, консервативних підходів до оцінки ризику, необхідність стрес-тестування і розвитку національних планів дій у випадку надзвичайної ситуації. Тому зміцнення сталого розвитку залишається пріоритетним напрямком кредитних організацій, банківських груп і українського банківського сектору в цілому, шляхом вдосконалення систем державного регулювання ризиками та внутрішнього контролю, корпоративного управління та прозорості. Додаткові вимоги до якості банківського регулювання та нагляду системи, у тому числі в області інтернет-банкінгу.

У той же час, зберегти свою високу значимість збереження умови для динамічного розвитку банківських послуг, використання новітніх інформаційних технологій, e-banking, зміцнення банківського сектору, державного регулювання фінансової безпеки та економічного зростання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Джерельну основу нашого дослідження склали теоретичні та методологічні принципи організації, державного управління, прогнозування й економіки, що розкриваються в роботах відомих вчених.

Науковою основою вирішення цих важливих державних завдань виступають передусім теоретичні напрацювання щодо механізмів державного управління, які містяться у працях [2; 3; 5].

Серед наукових напрацювань учених, в яких досліджено проблеми державних фінансових послуг, заслуговують на увагу роботи [1; 4; 6].

Постановка завдання. Мета дослідження – проаналізувати меха-

нізми забезпечення фінансової безпеки України при розширенні системи e-banking.

Виклад основного матеріалу. На підставі діяльності, вдосконалення механізмів забезпечення фінансової безпеки України з точки зору розширення e-banking необхідно активізувати роботу з кредитними організаціями та їх об'єднаннями. Щоб активізувати зусилля, та розширити сферу e-banking, необхідно залучати нових учасників, у тому числі через первинне публічне розміщення акцій серед широкого кола інвесторів, у тому числі простих громадян. Набір заходів, спрямованих на вдосконалення механізмів державного регулювання e-banking, підвищення ефективності діяльності державної політики у забезпеченні експансію повинен бути сформований на основі наступні положення:

По-перше, держава повинна стимулювати e-banking не взагалі, а вибірково "пунктирно". Політика з універсальним e-banking "може призвести до надмірного скорочення числа банків і особливо регіональних банків, у тому числі малого та середнього бізнесу, що успішно працює з постійною клієнтурою.

По-друге, немає необхідності для створення моніторингу використання банками сучасних технологій.

По-третє, це необхідно для надання комерційним банкам методичної й консультативної допомоги для впровадження у своїй роботі сучасні технології e-banking. Банківське співтовариство має право очікувати від Національного банку більше методичної й консультативної допомоги в технологічних питаннях [6].

По-четверте, актуальна інформація сьогодні має сучасну інформаційну базу. Створення інформаційної бази з вказаних питань, важливі з багатьох точок зору, включаючи збереження конфіденційності інформації щодо намірів банків використовувати нові e-banking інструменти.

По-п'яте, створення додаткових фіскальних стимулів до розвитку e-banking банків. З одного боку, додаткові стимули для використання e-banking технологій може стати прозора податкова політика, отримання доступу до привабливих ринкових сегментів, податкові вигоди продавця і покупця e-банківських технологій [5].

Як показав зроблений аналіз, досвід закордонних країн показує, що активізація процесів e-banking має на увазі необхідність розвитку чинного законодавства й правової системи для захисту інтересів споживачів і банків, фінансової системи держави, та посилення нормативно – правового механізму державного регулювання банківської системи безпеки процедур на всіх рівнях. Адже банківської діяльності охоплює практично всі галузі економіки й криза може привести до руйнівних наслідків не тільки для економічної, але також для соціальної й політичної системи. Таким чином, інтерес будь-якої держави до регулювання їх діяльності й іноземних банків для забезпечення безпеки стає актуальним у сфері державного регулювання галузі.

Сьогодні в результаті світової глобалізації й концентрації банківського

капіталу здійснення державою регулювання й нагляду стало важким завданням. Розбудова банківських конгломератів, які мають широку систему різних одиниць, часто включення їх в державну політику з не фінансових питань стає частішою. У той же час, збільшується перелік банківських послуг і кількість ризикованих операцій.

Іншою важливою особливістю державної регуляторної політики в цій області сьогодні є наявність державного регулювання органами нагляду, що мають достатні повноваження для ефективного втручання в діяльність банківської системи. Між державою й комерційними банками немає великої відмінності в регулюванні їх діяльності, тому що вони працюють на тих же принципах в ринкових умовах. Держава, через свої банки, має певний вплив на формування умов конкурсу середовища й тим самим впливає на тенденції в банківській концентрації, визначає характер і роль злиття і приналежності до діяльності комерційних банків.

Крім того, державні банки залишають деякі з найбільш важливих напрямків державної політики, у тому числі:

надання кредитування до основних позичальникам; забезпечують потік заощаджень;

спеціальні соціальні і фінансові функції, такі як обслуговування пенсіонерів, які одержують виплати т.д. по всій території країни;

підтримки уряду ринку цінних паперів;

служба зовнішньоторговельні операції;

"спеціальні" виконання замовлень держави, такі як участь в урегулювання заборгованості природних монополій;

спеціальні суспільні програми для економічного й соціального розвитку.

Отже, можна визначити деякі з найбільш гострих проблем банківської системи України, на які повинно бути в першу чергу спрямовані завдання державного регулювання щодо проведення їх політики в зазначеній сфері:

- незначна потужність українських банків: як підвищити її;
- недоліки капіталу для фінансування проектів, недостатність власного капіталу тепер є однією із ключових проблем банківської системи України;
- недостатність довгострокового кредитування й частки, тільки для них характер короткострокового кредитування реального сектору економіки;
- неадекватна система міжрегіональних банків, по-перше, тут бракує кількості міжрегіональних банків (Ощадбанк є виключенням), формування яких є необхідним для розв'язку проблеми інтеграції регіонів і створення єдиного економічного простору [3].

По-друге, розподіл капіталу в банківській системі сьогодні характеризує структурні диспропорції: кредитні установи є нерівномірно розподілені серед економічних регіонів. Тим часом, щоб працювати із клієнтами через пасивні операції (депозити), і активні операції (кредитування малого й середнього бізнесу, житлового іпотечного кредитування й споживчого кредиту), найбільша перевага банків розробили інформаційні мережі.

- іноземна присутність на внутрішньому банківському ринку: не повністю проявляє механізми державного регулювання фінансової політики щодо визнання іноземних банків на українських фінансових ринках, їх філій і відділень, роботу регуляторного механізму щодо частки іноземних банків у столиці банківської системи України.

Без державного втручання в роботу приватних банків, іноземні партнери зможуть безпосередньо використовувати значні ресурси материнських компаній без будь-яких значних інвестицій в інфраструктуру в Україні, а також мати можливість заманити через дешеві й довгі ресурси для обслуговування всіх основних клієнтів. От чому, як говорять фахівці, зміни законодавчої бази буде слугувати для поліпшення якості й надійності вітчизняних фінансових установ.

Слід зазначити, що більшість проблем може бути вирішена завдяки концентрації банківського капіталу. Це концентрація є своєрідним механізмом розширенням e-banking, і це на наш погляд, має позитивне відношення до державного регулювання механізмів концентрації на банківському ринку, у тому числі процесів злиття і приналежності до системи впливу держави. Але українські банки з погляду на обсяг капіталу багато раз уступають закордонним аналогам. Це, по-перше, це не дозволяє українським банкам, повністю задовольнити попит на ресурси з основних позичальників. Тому українські корпорації змушені шукати гроші за кордоном.

По-друге, у більшості випадків розмір позики повинен бути прямо пропорційним її надійності. Тому не випадково західні рейтингові агентства, які відмовляються підвищувати рейтинг українських банків, посилаються на відсутність капіталу [1, с. 89].

По-третє, невідповідність світовим стандартам, більшої кількості українських банків не дозволяє їм залучити закордонні фонди для більш сприятливих умов.

Сьогодні політика Національного Банку України спрямована на скорочення кількості фінансових установ і стимулює реорганізацію у формі злиття й поглинання, що буде сприяти збільшенню капіталізації керівних банків. Але збільшення стратегічної мети й ріст капіталізації всієї банківської системи можуть бути вирішені не на практиці, тому що він вимагає залучення додаткових інвестицій у банківській сфері. Тим часом банківський бізнес вже не являється найбільш прибутковим в українській економіці, тому інвестиції у капітал банків акціонерами повинні бути більш значними.

Зрозуміло, що завдання державного регулювання з поліпшення загальної капіталізації банківської системи вимагає дуже обміркованої, майже ювелірної політики залучення нових інвестицій на український фінансовий ринок, у тому числі іноземних партнерів. Замість цього, усі "управління ресурсами" були кинуті на концентрацію існуючої системи, будівництва власного капіталу існуючих і тільки що створених банків. Серед заходів, які були прийняті в системі державного регулювання в цьому напрямку треба визна-

чити впровадження нових вимог для кредитних установ щодо акціонерного капіталу.

Третій важливий аспект згідно проведеного нами теоретичного аналізу, залучення до банківського капіталу не банківських установ, таких як страхові компанії і пенсійні фонди [4, с. 112].

По-четверте, по питанню про збереження системи малого й середнього банків, які спеціалізуються на ефективне обслуговування конкретних сегментів ринку банківських послуг в Україні є дуже важливими для багатьох регіонів і ці банки не повинні стати жертвою політики "концентрації".

По-п'яте, незалежний розгляд питання про участь іноземних банків в Україні, щодо можливості підвищення інвестицій свідчить, що через них пройде концентрація необхідного банківського капіталу.

Для забезпечення удосконалення державного регулювання фінансовою безпекою українського капіталу, який зосереджений у приватних фінансово-промислових групах і забезпечення платоспроможності банків України, а також зниження фінансових ризиків, необхідно:

- 1) обмеження ступеню участі банку в не фінансових компаніях;
- 2) посилити вимоги для забезпечення відповідної вартості капіталу банку;
- 3) визначити рівні ризиків для банків, щодо інвестицій у рейтингових агентствах компанії при розрахунку достатності капіталу.

Через відсутність маркетингової взаємної співпраці керівників фінансових компаній та комерційних банків існує висока ймовірність банкрутства. Слід зазначити, що державне регулювання фінансової політики найважливіші завдання зростаючого е-банкінг і забезпечення стабільності банківського сектору України та фінансової безпеки, значною мірою повинні бути орієнтовані на створенні такого:

- правових механізмів державного регулювання;
- системи моніторингу;
- стимулювання розвитку інформаційних технологій;
- поліпшення принципу керування ризиками в сфері послуг електронного банкінгу.

Таким чином, пакет заходів, спрямованих на удосконалення державного регулювання е-banking, ефективність суспільної політики в забезпеченні його розширення повинно бути сформовано на основі наступних положень:

- по-перше – держава повинна стимулювати е-banking не взагалі, а вибірково "пунктирно";
- по-друге – необхідно створення системи моніторингу використання банками сучасних інформаційно - комунікаційних технологій;
- по-третє – необхідно надання комерційним банкам методичної й консультативної допомоги щодо впровадження у своїй роботі сучасних технологій е-banking;

– по-четверте – актуальним на сьогодні є створення міжбанківської бази даних.

– п'яте – створення додаткових фіскальних стимулів до розвитку e-banking банків [2, с. 78].

Висновки. На основі зазначених вище особливостей e-banking потрібно вибрати такі напрямки державного регулювання системи банківських ризиків:

– формування стратегічних й оперативних ризиків в результаті зростаючого у банківському секторі прогресу в галузі інформаційно-комунікаційних технологій та нових розробок;

– удосконалення правових механізмів державного регулювання щодо зменшення ризиків;

– проаналізувати важливість стратегічного ризику, зв'язаного зі зниженням інноваційних циклів (з погляду на фінансові інструменти і банківські технології);

– посилення уваги до міждержавних й міжгалузевих аспектів банківських ризиків та перейти за рамки окремих національних ринків і за їх межі фінансового сектору в цілому;

– підвищення загального рівня системні ризики в результаті посилення конкуренції в банківському бізнесі.

Згідно з Базельським комітетом, банки повинні приділяти більше увагу проблемам, що пов'язані з підвищеним рівнем певного виду ризику й регуляторних органів до розбудовувати принципів банківського нагляду, з урахуванням специфіки e-банківських послуг. Адже сучасна сфера інформаційних технологій, яка пов'язана з банками, характеризується ступенем високої невизначеності. Це пов'язане з технологічною основою всіх основних напрямків діяльності банку, а саме:

– внутрішні бізнеси-процеси. Серед безлічі електронних розв'язків у таких областях, як бухгалтерський облік й операційні записи, робочі процеси, рентабельність й платоспроможність системи оцінки й т.п. потрібно вибрати ті, які протягом будуть працювати декілька років;

– зміцнення лояльності у відносинах із клієнтами. Прагнення, щоб надати клієнтам можливість використовувати різні електронні засоби взаємодії з мобільних телефонів, інтерактивне телебачення, електронні обладнання організації та інші перспективи, але вони повинні бути доступними для клієнтів;

– робота з електронними приладами і платіжними системами для населення. Їхнього розвитку тільки починається й якісне його використання – це дійсне мистецтво.

Тому відповідальність топ-менеджерів банку за вірні оцінки ефективності стратегічного ризику, моніторингу її рівня й моніторингу відповідних змін, велика.

Список використаних джерел

1. Зіміна І.А. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. / І.А. Зіміна, О. С. Корнієнко, А. О. Трофімов ; Нац. ун-т кораблебудування ім. С.О.Макарова, Ін-т післядиплом. освіти. – Миколаїв : НУК, 2008. – 209 с.
2. Ковбасюк Ю. В. Європейський банк реконструкції і розвитку: аспекти діяльності : монографія / Ю. В. Ковбасюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 268 с.
3. Місюра В. Взаємодія як визначальний принцип державного управління в умовах громадянського суспільства / В. Місюра // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 травня 2005 р., Київ). – К. : Вид-во НАДУ. – 2005. – Т. 1. – С. 241.
4. Орлюк О. П. Фінансове право : навч. посіб. / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
5. Основи державного управління: організаційні структури та фінансовий контроль / [Ж. Ціллер, Г. Гавенс, А. Макгуган та ін.]. – К. : Центр адаптації держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2010. – 206 с.
6. Розпутенко І. В. Економічне зростання в Україні: проблеми і здобутки : метод. вказівки / І. В. Розпутенко. – К. : К.І.С., 2001. – 135 с.

References

1. Simina, I.A., Kornienko, O.S. and Trofimov, A.O. *State financial control [Dergavnyj finansovyj kontrol']*. Mykoliv: NUK, 2008. Print.
2. Kovbasyuk, Yu.V. *European Bank for Reconstruction and Development: aspects of activity [Evropejskij bank rekonstruktsii i rozvytku: aspekty diyal'nosti]*. Kyiv: UADU, 2002. Print.
3. Misyura, V. "Interaction as a defining principle of public administration in a civil society [Vzaemodija yak vyznachalnyj princip dergavnogo uprvlinnya v umovah gromadyanskogo suspil'stva]." *Aktual`ni problem dergavnogo uprvlinnya na novomu etapi dergavotvorennja* 1 (2005): 241. Print.
4. Orlyk, O.P. *Finance law [Finansove pravo]*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2003. Print.
5. Tsiller, G., Gavens, G. and Macgugan, A. *Fundamentals of Public Administration: Organizational Structure and Financial Control [Osnovy dergavnogo upravlinnja: organizacijni struktury ta finansovyj kontrol']*. Kyiv: Center adaptacii degr. slugby do standartiv Evropejskogo Soyuzu, 2010. Print.
6. Rozputenko, I.V. *Economic Growth in Ukraine: Problems and Achievements [Ekonomichne zrostannja v Ukraini: problem i zdobutki]*. Kyiv: K.I.C., 2001. Print.

Борисенко О. П., д.держ.упр., проф., УМСТАФ, м. Дніпро

*Borysenko O., Doctor in Public Administration, Full Professor,
Head of the Department Chair of Public Administration and Customs Administration,
University of Customs and Finance, Dnipro*

НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

DIRECTION OF STATE REGULATION OF PRICING IN BRANCH OF PUBLIC SERVICES

У статті розглянуто діючу систему державного регулювання ціноутворення у сфері адміністративних послуг та її складові, зокрема, організаційно-правові аспекти, порядок формування та встановлення цін, їх види та методи регулювання, декларування цін, державний контроль і спостереження у сфері ціноутворення. Акцентовано на необхідності врахування впливу ринкового середовища щодо урахування умов і факторів формування ціни та покриття нею всіх витрат, що пов'язані з якісним наданням послуги; економічного обґрунтування ціни адміністративної послуги; врахування цінової доступності для споживачів адміністративної послуги.

Ключові слова: державне регулювання, ціноутворення, ціна, державні адміністративні послуги.

The article deals with the current system of state regulation of pricing in the field of administrative services and its components, in particular, organizational and legal aspects, the order of forming and setting prices, their types and methods of regulation, price declarations, state control and supervision in the field of pricing. The emphasis is on the need to take into account the influence of the market environment on taking into account the conditions and factors of price formation and covering all costs associated with the quality provision of services; economic substantiation of the price of administrative services; taking into account price accessibility for administrative services users.

Keywords: state regulation, pricing, price, state public services.

Постановка проблеми. Державне регулювання цін, механізму визначення рівня ціни товару (послуги), процесу формування та встановлення цін у сфері державних адміністративних послуг в умовах реформування майже усіх галузей системи державного управління є одним з найважливіших механізмів дотримання балансу інтересів держави і суспільства. Ціноутворення як процес формування та встановлення ціни є одним із складних явищ для

суб'єктів господарювання, особливо у сфері послуг, оскільки складова слабоформалізованих елементів визначення витрат є достатньо високою. Ціна послуги у сучасному динамічному ринковому середовищі надзвичайно залежна від взаємодії різних факторів. Визначення та аналіз цих факторів дозволить з'ясувати особливості процесу формування ціни, генерації державної послуги як соціального регулятора, впливу вартості послуги на підтримання якості її надання тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методичні та прикладні аспекти формування цінової політики суб'єктів господарювання висвітлено в працях багатьох вітчизняних і закордонних науковців. Зокрема потужний теоретичний базис щодо визначення сутності дефініцій "ціна" та "цінова політика", понятійно-категорійний апарат, цінові стратегії та методичні підходи до ціноутворення висвітлені в працях таких науковців, як Армстронг Г., Ассель Г., Дойль П., Котлер Ф., Нейгл Т., Холден Р., Ламбен Ж.Ж. Теоретичним та практичним аспектам проблематики системи державного управління ціноутворенням, надання адміністративних послуг з особливим акцентом на створення та організацію центрів надання адміністративних послуг присвячені праці А. Волошенко, Ю. Гальчинської, І. Косаревої, О. В. Муравйова, В. Селіверстова, Г. Сукрушевої, В. Тимощука, Ю. Тормоси та багатьох інших. Однак, не зважаючи на значний ступінь розробленості досліджуваної проблеми для бізнес-структур, досі залишається не достатньо опрацьованим питання щодо комплексного дослідження та методичного забезпечення державного регулювання ціноутворенням у сфері державних адміністративних послуг та цінової політики на різних сегментах і напрямках. Також незважаючи на значну кількість науково обґрунтованих позицій, в українській фаховій літературі досі не вироблено єдиного підходу до розуміння сутності публічних, муніципальних та адміністративних послуг [7]. В Україні на законодавчому рівні досі не унормовано питання розподілу послуг, що надають центральні органи влади та органи місцевого самоврядування, – на обов'язкові та не обов'язкові, платні та безоплатні. Відсутня єдина система сертифікації та стандартизації муніципальних послуг.

Постановка завдання. Метою статті є проаналізувати напрями державного регулювання ціноутворенням у сфері державних адміністративних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка послуга, як і будь-який товар, мають свою вартість. В сучасних умовах господарювання вартість (ціна), що встановлюється на адміністративну послугу, має відповідати трьом важливим критеріям: по-перше, ціна має покривати всі витрати, що пов'язані з якісним наданням послуги; по-друге, ціна має бути доступна споживачам послуги; по-третє, ціна має бути економічно обґрунтованою.

Оскільки надання державних адміністративних послуг є соціально орієнтованим завданням, то оптимізація співвідношення між споживчою вартістю послуги чи роботи та їх ціною актуалізує необхідність дослідження фак-

торів, які впливають на встановлення ціни. Частина державних адміністративних послуг надається громадянам на безоплатній основі, але їх вартість формує правильні обсяги бюджетного фінансування на покриття витрат, що пов'язані з їх наданням.

Вивчивши фактори, що впливають на вибір конкретної цінової політики, можна згрупувати їх у дві великі групи: внутрішні (виробничі) та зовнішні (ринкові). Внутрішні чинники впливу на ціну є фактично даними бухгалтерського обліку. З одного боку ці фактори є індивідуальними для кожної установи, а з іншого боку – формування витрат відбувається на одній нормативно-методологічній базі. Особливістю впливу внутрішніх факторів на формування ціни є їх залежність від кількості та якості об'єктів витрат (працівників, що забезпечують надання послуги; площ, які займає установа; матеріалів, що використовуються; послуг, які надаються, тощо).

Зовнішні чинники впливу на ціну є цінові фактори ринкового середовища, традиції та потреби споживачів, державна політика щодо регулювання цін, податкова політика, споживча спроможність соціуму, макроекономічна ситуація в країні). Основні фактори, що впливають на ціноутворення з боку інтересів споживачів – це обсяг попиту, пропозиції та споживацькі очікування, а з боку інтересів надавачів послуг – витрати та очікуваний дохід.

Оскільки надання державної адміністративної послуги прирівнюється до сервісної функції держави, то її слід розглядати як економічний процес взаємодії державних органів з суспільством за надання якісної послуги та отримання більшого доходу.

Адміністративні послуги слід розглядати як один із показників рівня досконалості існуючої моделі взаємовідносин органів виконавчої влади з громадянами. Саме поняття «послуга» як служіння з добрими намірами, вказує на обов'язок держави вирішувати проблеми і потреби своїх громадян у прозорий, необтяжливий та зручний для них спосіб [1].

В Україні суб'єктом надання адміністративної послуги є органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону «Про адміністративні послуги» надавати зазначені послуги. Так, наприклад, в законі «Про місцеве самоврядування в Україні» [4, статті 27-40] до повноважень органів місцевого самоврядування віднесені повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; в галузі бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, повноваження у галузі будівництва; у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; у сфері соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; реєстрації місця прожи-

вання фізичних осіб; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги та інші повноваження.

Надані державою повноваження, результатом яких є забезпечення обов'язкових адміністративних послуг, отримання яких визначено на законодавчому рівні й які за своєю природою повинні бути безкоштовними, оскільки за їхнє отримання громадяни вже заплатили своїми податками і зборами, належить до категорії делегованих і мають забезпечуватися коштами з державного або місцевого бюджету.

Певна частина повноважень реалізується за допомогою додаткових адміністративних послуг, які є необов'язковими для отримання і належать до сфери додаткових суспільно-корисних адміністративних послуг держави, які можуть мати платний характер у розмірі їх собівартості (тобто безприбутковості), а кошти за їх сплату можуть спрямовуватися або в бюджет у формі державного збору, або на утримання органів, що їх надають. Проте однією з небезпек додаткових послуг є комерціалізація державного апарату [7, с. 45]. Так, викликають сумніви рішення деяких органів влади на місцях, які під гаслами «боротьби з корупцією» легалізують збирання плати за ту чи іншу послугу, яка або взагалі не несе користі споживачу, або має надаватися безкоштовно.

Тому необхідно чітко визначити процедуру та принципи ціноутворення на оплатні послуги. Причому ці ціни повинні мати характер лише компенсації витрат, а не отримання органом влади прибутку від надання адміністративної послуги. Якщо громадяни чітко знатимуть, кому і скільки платити за адміністративну послугу, це сприятиме зменшенню корупції та збільшенню їхньої довіри до дій державної влади. Врегулювання цього питання на законодавчому рівні й інформування суспільства про механізм ціноутворення сприятиме боротьбі з проявами корупції та зайвим фінансовим навантаженням на громадян.

Стаття 11 Закону України «Про адміністративні послуги» [3] зазначає про надання адміністративних послуг на безоплатній основі у сфері соціального забезпечення громадян. В інших випадках, передбачених законом, при наданні адміністративних послуг справляється плата (адміністративний збір). Розмір цієї плати і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення. Зауважимо, що розмір плати за надання адміністративної послуги та ціна цієї послуги не є поняттями ідентичними. Плата – це частина ціни (у певних випадках до 100%), що сплачується отримувачем адміністративної послуги. За законом плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету.

Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адмі-

ністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо). Причому стягнення за надання адміністративних послуг будь-яких додаткових не передбачених законом платежів або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів забороняється.

З метою уніфікації усіх видів платежів за різні адміністративні послуги введено термін – «адміністративний збір». Проте збір і податки мають різну природу. Якщо збір – це одноразова плата за послугу, то податки сплачуються, як правило, з доходу чи блага матеріального характеру і витрачаються на загальносуспільні цілі або на публічні функції в інтересах усього суспільства (оборона держави, громадський порядок, захист від надзвичайних ситуацій, дошкільне виховання, освіта, загальна інфраструктура тощо). Натомість звернення за адміністративними послугами завжди персоналізоване, споживачі адміністративних послуг завжди конкретні, тому і плата має індивідуальний характер. При цьому плата за адміністративні послуги має насамперед компенсаційну функцію – відшкодування принаймні частини витрат, пов'язаних з наданням адміністративної послуги. До речі, варто зауважити, що на сьогодні адміністративні послуги, які надаються органами місцевого самоврядування, є переважно безоплатними. Натомість послуги органів виконавчої влади переважно платні, і плата не завжди є економічно обґрунтована для розуміння громадян. Також важливо прозора та ефективно ці кошти або принаймні їх частину використовувати саме на подальше забезпечення належної якості адміністративних послуг. Враховуючи проблему постійного бюджетного дефіциту та пріоритетного спрямування публічних ресурсів на соціальні цілі, необхідно долати ризики неналежного фінансування витрат, що стосуються діяльності з надання адміністративних послуг.

Тому у системі державного управління економічними процесами в Україні великого значення набуває запровадження ефективного державного регулювання ціноутворенням [8, с.46-47]. Система державного управління ціноутворенням має містити такі складові: організаційно-правове забезпечення державного управління ціноутворенням; порядок формування та встановлення цін; державний контроль і моніторинг у сфері ціноутворення; методичне забезпечення визначення ціни та контролю процесу ціноутворення.

Основним законом, що визначає засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення, є закон України «Про ціни та ціноутворення» [6]. Цим законом визначаються основні напрями державної цінової політики, яка є складовою частиною державної економічної та соціальної політики, що спрямована на забезпечення: розвитку національної економіки та підприємницької діяльності; протидії зловживанню монопольним (домінуючим) становищем у сфері ціноутворення; розширення сфери застосування вільних цін; збалансованості ринку товарів та підвищення їх якості; соціальних гара-

нтій населенню в разі зростання цін; необхідних економічних гарантій для виробників; орієнтації цін внутрішнього ринку товарів на рівень цін світового ринку. Стаття 10 цього закону визначає такі види цін як [6]:

1) вільні ціни, які встановлюються суб'єктами господарювання самостійно за згодою сторін на всі товари, крім тих, щодо яких здійснюється державне регулювання цін;

2) державні регульовані ціни, що запроваджуються на товари, які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що виробляються суб'єктами, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку.

Разом з тим, зауважимо про доцільність державних контрольованих цін, що запроваджуються на державні послуги, які мають важливу соціальну значущість, сприяють правопорядкованості, регулюються ринковим середовищем, потребують прозорого механізму формування ціни.

Також законодавство про ціни і ціноутворення ґрунтується на Конституції України, Цивільному кодексу України, Господарському кодексу України, Податковому кодексу України, законів України «Про природні монополії», «Про захист економічної конкуренції» та інших нормативно-правових актах.

У законодавстві організаційно закріплено за Кабінетом Міністрів України забезпечення проведення державної цінової політики; здійснення державного регулювання цін; визначення повноважень органів виконавчої влади щодо формування, встановлення та застосування цін, якщо інше не визначено законом або міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України; визначення переліку товарів, державні регульовані ціни на які затверджуються відповідними органами виконавчої влади. До повноважень органів місцевого самоврядування у сфері ціноутворення віднесено реалізацію державної цінової політики, проведення економічного аналізу рівня та динаміки цін, розроблення та внесення пропозицій щодо формування та реалізації державної цінової політики у межах їх компетенції.

Водночас зазначимо, що українське законодавство містить значну кількість нормативно-правових актів, які частково унормовують зазначену сферу суспільних відносин, проте жоден з них не регламентує процедурного аспекту відносин особи і влади. Унаслідок цього, надання послуг населенню досі розглядається органами влади як можливість отримання прибутку, а не як мета діяльності. Практика свідчить про непоодинокі випадки, коли органи влади нав'язують громадянам різні додаткові, переважно платні послуги. Це сприяє розвитку корупції, призводить до порушення права особи та збільшення витрат громадян на реалізацію своїх конституційних прав [7]. Очевидною стає необхідність законодавчого врегулювання порядку діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, особливо щодо їх відносин з приватними особами в контексті надання адмінпослуг.

Законом чітко визначені такі терміни, як «ціна», «ціноутворення», «формування, встановлення та застосування» цін, «способи державного регулювання цін». Так, ціна є грошовою формою еквіваленту товару, а ціноутворення – це процес формування і встановлення цін. У свою чергу, під формуванням ціни розуміється механізм її визначення; встановлення ціни — це процес затвердження (фіксації) її рівня; а під застосуванням — продаж (реалізація) товару (послуги) за встановленою ціною.

На особливу увагу заслуговує державний контроль і спостереження у сфері ціноутворення. Ст. 16 закону України «Про ціни та ціноутворення» зазначає, що органами державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами.

Повноваження та порядок діяльності уповноважених органів, права та обов'язки їх посадових осіб, які здійснюють державний контроль (нагляд) за дотриманням суб'єктами господарювання вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін та державне спостереження у сфері ціноутворення, визначаються також законом України «про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Під державним наглядом (контролем) законодавець розуміє діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища. З цією метою контролюючі органи проводять заходи державного нагляду (контролю), а саме: планові та позапланові заходи, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах державного контролю [1].

З метою забезпечення суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформацією про заходи державного нагляду (контролю) створюється єдина автоматизована система збирання, накопичення та систематизації інформації про заходи державного нагляду (контролю), яка призначена для узагальнення та оприлюднення інформації про заходи державного нагляду (контролю), координації роботи органів державного нагляду (контролю) щодо здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю), моніторингу ефективності та законності здійснення заходів державного нагляду (контролю). Зауважимо, що дана інтегрована автоматизована система державного нагляду (контролю) забезпечує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції

господарської діяльності, який є її держателем, інформацією щодо відомостей про юридичних та фізичних осіб - найменування, ідентифікаційний код, місцезнаходження, види діяльності, ступінь ризику від провадження господарської діяльності; найменування органів державного нагляду (контролю); види господарської діяльності, що підлягають державному нагляду (контролю); перелік нормативно-правових актів, дотримання вимог яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), з посиланням на офіційні веб-сторінки відповідних органів державного нагляду (контролю); річні плани проведення заходів державного нагляду (контролю) та план проведення комплексних заходів державного нагляду (контролю); звіти про виконання річних та комплексного планів проведення заходів державного нагляду (контролю) за попередній рік; результати здійсненого заходу державного нагляду (контролю) із зазначенням номера акту щодо виявлення або відсутності порушень законодавства, посилання на відповідні вимоги законодавства у разі виявлення порушень; короткий зміст розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснених заходів державного нагляду (контролю); застосовані до суб'єкта господарювання адміністративно-господарські санкції за результатами здійсненого заходу державного нагляду (контролю); результати оскарження розпорядчих документів органів державного нагляду (контролю) та застосовані до суб'єктів господарювання адміністративно-господарські санкції [1; 5].

Комунікація відбувається у форматі персонального електронного кабінету – індивідуальної персоніфікованої веб-сторінки, за допомогою якої вносяться до системи відомості суб'єктом наповнення та здійснюється електронний обмін інформацією між користувачем та суб'єктом наповнення [5].

Очевидно, що за допомогою інформаційної системи перевіряється добropорядність суб'єктів щодо ведення своєї діяльності. Проте перевірити правильність формування ціни немає змоги. Для контролю за ціноутворенням необхідні більш глибокі і ретельні перевірки щодо правильного відображення витрат за статтями та елементами на надання послуги, витрат на формування інвестиційної складової через стимулювання відновлення наявної матеріально-технічної бази, нарощування обсягів надання послуг, освоєння нових видів діяльності. З цією метою важливого значення набуває необхідність розробки методичного забезпечення визначення ціни та контролю процесу ціноутворення. Потребує визначення чітких загальних принципів системи ціноутворення на адміністративні послуги (в контексті створення середовища попередження загрози інтересу суб'єкту надання послуги в цілому): опис чинників, що впливають на розмір вартості замовлення, можливі варіанти зменшення ціни на послуги, встановлення допустимих меж зростання цін на послуги тощо. Додатково слід розробити та впровадити внутрішній стандарт з ціноутворення на адмінпослугу. Важливого значення набуває процес оптимізації ціноутворення на адміністративну послугу (удосконалення організації центрів надання адміністративних послуг, надання е-послуги тощо).

Висновки. Численні завдання державного регулювання процесом ціноутворення у сфері державних адміністративних послуг вимагають виконання відповідних функцій з боку державних органів управління на державному рівні і на рівні органів місцевого самоврядування. Регулювання процесів ціноутворення входить в компетенцію найвищих органів законодавчої і виконавчої влади країни, які покликані управляти процесами широкого й якісного застосування ринкових важелів у формуванні стилю суспільного життя. Для досягнення зазначених цілей і рішення завдань управління необхідно враховувати вплив ринкового середовища щодо урахування умов і факторів формування ціни та покриття нею всіх витрат, що пов'язані з якісним наданням послуги. З метою сприйняття та розуміння основ і принципів ціноутворення необхідне економічне обґрунтування ціни адміністративної послуги, доведене широкому загалу за допомогою пояснення методики їх формування. Також в умовах низької платоспроможності широких верств населення та високої соціальної значущості необхідно враховувати цінову доступність споживачам адміністративної послуги.

Список використаних джерел

1. Державне регулювання платних адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ // ГУ Держпродспоживслужби в Хмельницькій обл. – Режим доступу: <http://www.consumerhm.gov.ua/index.php>.
2. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В. Тимошук / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
3. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами). – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами). – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Про Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей: постанова Кабінету міністрів України від 24 травня 2017 р. № 387. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/387-2017-%D0%BF/paran8#n8>.
6. Про ціни та ціноутворення: закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>.
7. Скороход О.П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади / О.П. Скороход // Стратегічні пріоритети. – № 1. – 2010. – С. 41-46.
8. Тормоса Ю.Г. Система державного управління ціноутворенням / Ю.Г. Тормоса // Стратегія економічного розвитку України. – № 32. – 2013. – С. 46-51.

References

1. *Derzhavne rehuliuvannia platnykh administratyvnykh posluh, shcho nadaiutsia pidrozdilamy Ministerstva vnutrishnikh sprav.* Available to: <http://www.consumerhm.gov.ua/index.php>. Accessed: 05 May 2018.
2. Tymoshchuk, V. *Nadannia administratyvnykh posluh u munitsypalnomu*

sektori. Kyiv: TOV «PIDPRYIE MSTVO «VI EN EI», 2015. Print.

3. *Pro administratyvni posluhy: zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. Accessed: 05 May 2018.

4. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> Accessed: 05 May 2018.

5. *Pro Poriadok funktsionuvannia intehrovanoi avtomatyzovanoi systemy derzhavnoho nahliadu (kontroliu), vnesennia vidomostei do nei ta stroky rozmishchennia tsykh vidomostei: postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 24.05.2017 № 387.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/387-2017-%D0%BF/para%28n8%29>. Accessed: 05 May 2018.

6. *Pro tsiny ta tsinoutvorennia: zakon Ukrainy vid 21.06.2012 № 5007-VI.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5007-17>. Accessed: 05 May 2018.

7. Skorokhod, O.P. "Nadannia posluh na selenniu orhanamy mistsevoho samovriaduvannia yak priorytet diialnosti mistsevoi hromady." *Stratehichni priorytety 1* (2010): 41-46. Print.

8. Tormosa, Yu.H. "Systema derzhavnoho upravlinnia tsinoutvorenniam". *Stratehiia ekonomichnoho rozvytku Ukrainy 32* (2013): 46-51. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240785

УДК 351. 778.53

Братко Б. Е., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Bratko B., post-graduate student of educational-scientific-production center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНИ НА РИНКУ ЖИТЛОВОЇ НЕРУХОМОСТІ

STATE REGULATION OF PRICES IN THE RESIDENTIAL REAL ESTATE MARKET

В статті розглянуто та запропоновано оцінку факторів впливу на механізми державного регулювання ціни на ринку житлової нерухомості. Адже актуальна та практично неопрацьована для ринкових умов важлива економічно (у теоретичному осмисленні й практичному здійсненні) проблема розробки методів державного регулювання й системного розгляду відтворювальних і інвестиційних процесів у житловій сфері, орієнтованих на ринки нерухомості, їх економічну ефективність і соціальну спрямованість, досі науково мало досліджували українські науковці. Ключова проблема при виборі й реалізації житлової політики – забезпечення доступності житла для громадян.

Ключові слова: державно-управлінські відносини, ринок нерухомості, механізми державного регулювання.

The article considers and proposes an estimation of factors of influence on the mechanisms of state regulation of prices in the residential real estate market. After all, it is important to economically (in theoretical understanding and practical implementation), economically important (in theoretical comprehension and practical implementation) the problem of developing methods of state regulation and systemic consideration of reproductive and investment processes in the residential sector, oriented to real estate markets, their economic efficiency and social orientation, have so far not been studied scientifically Ukrainian scientists. A key issue when choosing and implementing housing policy is ensuring affordable housing for citizens.

Keywords: public-administration relations, real estate market, mechanisms of state regulation.

Постановка проблеми. Питання організації ефективної системи державного управління завжди було ключовим і актуальним у процесах розвитку будь-якої країни, в тому числі й України, яка в період демократизації суспільних процесів перебуває на шляху розбудови державності, розвитку політичної системи, оновлення механізмів державного управління в усіх сферах суспільного життя. Потреба узгодження дій з метою одержання людиною бажаного результату діяльності зумовила появу управління. У цьому контексті управління – це цілеспрямований вплив, необхідний для узгодженої спільної діяльності людей. Управління є складним і універсальним суспільним феноменом. Розвиток суспільства, окремих його сфер не можливий без встановлення і реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки в цілому і його складових зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Проблеми розвитку й удосконалювання ринку нерухомості розглядають у фундаментальних роботах вітчизняні економістів та управлінців [1; 3; 4; 5; 6]. У роботах науковців досліджені локальні проблеми державного регулювання ринку нерухомості, зв'язані, із ціноутворенням, вартістю, розкриті важливі елементи управлінських орієнтирів.

Постановка завдання. Отже, метою статті є оцінка факторів впливу на державне регулювання ціни на ринку житлової нерухомості.

Виклад основного матеріалу. Одним із найважливіших завдань сучасного розвитку українського суспільства є підвищення якості управління соціально-економічним розвитком держави. Переважна більшість вітчизняних науковців та аналітиків не без підстав стверджують, що система державної влади в Україні, сформована ще у радянський період та частково трансформована за часів незалежності, має суттєві недоліки. Однак, підвищення ефективності механізмів державного управління є одним із визначальних чинників українського державотворення.

Державне регулювання ринку житлової нерухомості з погляду економістів повинне полягати в специфікації й захисту прав власності, а також підтримці правил гри, визначенню вартості на житло. Вартість і її зв'язок із ціною – це фундаментальні проблеми в рамках функціонування й регулювання ринків нерухомого майна.

Ними були сформульовано три основні підходи до визначення понять вартості й ціни:

– з погляду витрат на виробництво товару (трудова теорія вартості, теорія факторів виробництва);

– з погляду корисності товару і його цінності (теорія граничної корисності і її розвиток – теорія граничної продуктивності);

– з позицій взаємодії попиту та пропозиції (теорія неокласичного синтезу).

Відповідно до витратного підходу ціна являє собою результат чинності закону вартості. Вартість товару визначається величиною витрат праці на виробництво й реалізацію кожного конкретного товару, визнаних суспільством і споживачами. Звідси випливає, що вартість прямо пропорційно пов'язана з витратами: чим вище витрати, тем вище вартість товару. Вартість знаходить своє вираження у формі ціни, тому ціна формується під впливом витрат, пов'язаних з виробництвом і реалізацією.

Відповідно до корисного підходу оцінка товару здійснюється на основі суб'єктивної цінності для кожного конкретного споживача. Економічна сутність ціни розглядається з погляду споживача. Відповідно до цієї теорії основу ціни становить цінність (корисність) товару [2].

Згодом виникла «компромісна» теорія ціни на основі аналізу взаємних зв'язків попиту (корисності) і пропозиції (витрат), які однаково значимі й за умови вільної конкуренції формують рівноважну ціну. Рівноважна ціна змінюється під впливом попиту (збиткової або зростаючої граничної корисності товару) і пропозиції (у результаті зниження або зростання граничних витрат). На основі зазначених економіко-теоретичних концепцій виникли три відмінні друг від друга позиції із приводу формування ціни: 1) ціна є вираження вартості товару; 2) ціна є відбиття цінності товару; 3) ціна — результат взаємодії попиту та пропозиції. Використовувані в оцінці вартості підходи (витратний, дохідний, порівняльний), є відбиттям відомих теорій вартості.

Отже, ціна нерухомості – грошова сума, необхідна, пропонована або сплачена за якийсь об'єкт нерухомості. Вона є історичним фактом, тобто ставиться до певного моменту часу й місця, незалежно від того, чи була вона оголошена відкритою або залишилася в таємниці. Відносно ціни неможливо говорити в майбутньому або невизначеному часі – це завжди факт події, що відбулась. Вона є коефіцієнтом обміну конкретного товару на гроші, величину співвідношень яких визначає їхня вартість. У даному контексті ціна може бути визначена як грошове вираження вартості товару [1, с. 47].

Ціну нерухомості можна представити у вигляді свого роду індикатору, що передає точну інформацію про поточний стан економіки в режимі реаль-

ного часу. Ціна – найскладніший інтеграл сучасної економіки. Ціна є кон'юнктурною категорією: вона з'єднує економічні, політичні, соціальні й психологічні фактори, вплив яких на розвиток ринку по-різному. Ціна – це похідне від обраної моделі регулювання економіки: у плановій економіці вона виступає як зовнішній регулятор, інструмент впливу з боку уряду; у ринковій економіці – як частина саморегулювання ринку.

Державне регулювання ціни, як економічної категорії відбиває економічні відносини між виробником і споживачем, між продавцем і покупцем товару із приводу його виробництва й реалізації. Ціна може й не збігатися з вартістю в силу впливу різних зовнішніх факторів.

Економічне поняття вартості відбиває погляд ринку на вигоди, одержані тими, хто є власником даних товарів або користується даними послугами на дату оцінки. Вартість може бути визначена як грошові відносини між майном і тими, хто купує, продає або користується ним [3, с.45]. Вартість не є властивістю товару, інакше кажучи, вона не успадковується самою річчю, а створюється декількома факторами й обставинами, які відомі як 4 елемента вартості: 1) корисність; 2) рідкість (дефіцитність); 3) можливість відчужуваності об'єкта, тобто здатність бути товаром; 4) наявність попиту.

Для того щоб об'єкт нерухомості мав вартість, повинна з'явиться корисність, тобто здатність задовольнити потреби різних покупців. У свою чергу, об'єкт, що володіє корисністю може й не мати вартості якщо він у надлишку, тому другим елементом виступає рідкість. Якщо речові права не можуть переходити від продавця до покупця, не може виникнути й вартість. Наприклад, такі об'єкти нерухомості як парки не мають вартості, тому держава передала їх під суспільні потреби, і права на них не можуть бути переміщені. І нарешті — попит. Щоб виникла вартість, необхідно, щоб у покупця було бажання придбати й платоспроможна можливість, яка ґрунтується на корисності певного об'єкта нерухомості для конкретного покупця. А тому, ключовим критерієм вартості будь-якого майна є його корисність, головним завданням стає визначення й кількісна інтерпретація ступеня корисності майна в грошовому вираженні. Якщо немає ніякої можливості виявити реальну корисність майна, то на нього не буде ніякого попиту й, отже, у нього не буде ніякої вартості. Крім того, слід розрізняти поняття «вартість» і «витрати». Витрати вимірюються грошима, витраченими на придбання або створення поліпшення, а вартість – грошима, які ринок готовий заплатити за створені поліпшення.

Концепція механізмів регулювання ринкової вартості займає найважливіше місце в оцінці нерухомості. Незважаючи на те, що учасникам ринку нерухомості в основному потрібна інформація про «ринкову вартість», існує безліч видів вартості («баз, відмінних від ринкової»), які залежать від характеру проведеної з майном операцій і завдань суб'єктів економічних відносин.

Згідно проведеного системного аналізу, ми можемо виділити чотири види вартості: ринкову вартість, інвестиційну вартість, ліквідаційну вартість

і кадастрову вартість [5].

Щорічно на інвестиції в нерухомості направляються величезні суми іпотечних кредитів і власного капіталу, параметри яких ґрунтуються на ринкових оцінках вартості. Питання оподаткування, судових суперечок, законодавства, регулювання сфери нерухомості на державному, регіональному й місцевому рівнях також мають відношення до питань ринкової вартості.

Ринкова вартість — це найбільш імовірна ціна, за якою об'єкт оцінки може бути відчужений на дату оцінки на відкритому ринку в умовах конкуренції, коли сторони угоди діють розумно, маючи усю необхідну інформацію, а на величині ціни угоди не відбиваються які-небудь надзвичайні обставини, тобто коли:

- одна з сторін угоди не зобов'язана відчужувати об'єкт оцінки, а інша сторона не зобов'язана ухвалювати виконання;

- сторони угоди добре інформовані про предмет угоди й діють у своїх інтересах;

- об'єкт оцінки представлений на відкритому ринку за допомогою публічної оферти, типової для аналогічних об'єктів оцінки;

- ціна угоди являє собою розумну винагороду за об'єкт оцінки й примусу до здійснення угоди відносно сторін угоди;

- платіж за об'єкт оцінки виражений у грошовій формі [6].

Ринкова вартість відповідно до існуючих стандартів, визначається як: «Розрахункова грошова сума, за яку відбувся б обмін активу на дату оцінки між зацікавленим покупцем і зацікавленим продавцем у результаті комерційної угоди після проведення належного маркетингу, при якій кожна зі сторін діяла б, будучи добре обізнаною, обачливо й без примусу» [3, с. 117]. Таке визначення, на наш погляд, є більш універсальним з погляду пропонованих вимог до ринку й ступеня поінформованості учасників угоди.

Головна й достатня вимога до наявності й визначенню ринкової вартості, яке мається на увазі у визначенні, це легальна можливість здійснення обміну майном. Достатня умова концептуалізації такого обміну – «гіпотетична угода» і припущення-судження про «найбільш імовірного покупця й продавця» (при цьому ймовірність тут розуміється не як математична (статистична) ймовірність, а в плані судження, тобто суб'єктивному ступеню вірогідності (правдоподібності) в осіб, знайомих з особливостями оцінюваного майна) [4]. Отже, розрахунки ринкової вартості – це результат розумового процесу при дотриманні умов, наведених у визначенні ринкової вартості.

Дане загальне визначення ринкової вартості не припускає того, що об'єкт оцінки звертався до умов «ефективного ринку», того, що є яка-небудь інформація про минулі угоди з ним, яку можна було б інтерпретувати за допомогою статистичних технік, і того, що об'єкт має достатній ступінь порівнянності з іншими об'єктами, про яких була б така інформація. Але ринкова вартість повинна відбивати дедуктивний (розумовий) процес ціноутворення у сторін у зазначеній вище гіпотетичній угоді, що задовольняє

умовам у визначенні ринкової вартості.

Часто виникає питання як «слушна ціна» житлової нерухомості. Реальних критеріїв оцінки «справедливості» ціни не існує. Концепція цінової справедливості включає соціальні й емоційні компоненти, враховує відмінності в судженнях про чесність, і встановлює вимоги до дотримання ринку співвідношення «ціна-цінність» товару. Такі оцінки базуються на суб'єктивних відчуттях покупців. Але оскільки такі відчуття виражаються у фактичних змінах обсягів продажів, з ними треба вважатися.

Визначимо фактори, які формують уявлення про справедливість і ціни для споживача. Це перш за все:

– співвідношення поточної ціни з тією, що раніше діяла, яка звичайно трактується як несправедливе підвищення, навіть у випадку перевищення попиту над репозиціями. Це відчуття згладжується згодом і нові високі ціни перестають дратувати покупців;

– співвідношення ціни даного товару із цінами подібних товарів або цінами, сплаченими в подібних ситуаціях;

– роль товару у формуванні стандарту споживання, коли він купується для підтримки вже досягнутого способу життя;

– заради поліпшення раніше за того, що склалося способу життя. Підвищення цін на товари «життєво необхідні» що сприймають як несправедливе, на відміну від того, коли товар здобувається для підвищення добробуту покупця.

Висновки. Таким чином, у рамках даного дослідження представляється важливим розглянути як при новому підході пропонується розрізняти поняття ціна, вартість і цінність. Покупець, здобуваючи нерухомість, ґрунтується на її ціні. Однак більш важливим є те, що ховається за ціною, це цінність даного активу для потенційного набувача. При новому підході вартість редукується до цінності, розглянутої в якості суб'єктивно сформованого заходу, який ринковий механізм покликано виявити в сторонах, що обмінюються, і на підставі цього здійснювати ціноутворення.

Список використаних джерел

1. Державне управління і менеджмент : навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.

2. Житловий фонд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/zf/zf_u/2006_u.htm.

3. Коваленко Н. Я., Петранева Г.А., Романов А.Н. Экономика недвижимости. – К : Колос, 2007. – 240 с.

4. Лазарова Л. Особенности подхода к жилищной политике / Л. Лазарова // Экономист, 2006. – № 10. – С. 72-78.

5. Кошева А. М. Стратегічні напрями регулювання розвитку житлової сфери [Електронний ресурс] / А. М. Кошева // Держ. управління : теорія та практика. – 2009. – № 2 (10). – Режим доступу:

http://www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Koshevas.pdf.

6. Олійник Н. І. Розвиток ринку житла в Україні: теорія та практика державного регулювання : монографія / Н. І. Олійник. – К. : НАДУ, 2011. – 288 с.

References

1. Odintsova, G., Mostovyj, G. and Amosov, O. *State regulation and menegement [Dergavne upravlinnja i menedgment]*. Kharkiv: Khar RiDU UADU, 2002. Print.

2. *Housing Fund of Ukraine [Gytlovyj fond Ukainy]*. Available to: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/zf/zf_u/2006_u.htm. Accessed: 12 March 2018.

3. Kovalenko, N., Petraneva, G. and Romanov, A. *Economy of real estate [Ekonomika nedvigimosti]*. Kyiv: Kolos, 2007. Print.

4. Lazarova, L. "Features of the approach to housing policy [Osobennosti podhoda k gylischnoy politike]." *Ekonomist* 10 (2006): 72-78. Print.

5. Kosheva, A. "Strategic directions of regulation of housing sphere [Strategichni naprjamy reguljuvannja rozvytku gytlovoj sfery]." *Dergavne upravlinnja* 2 (10) (2009). Available to: http://www.academy.gov.ua/ej10/doc_pdf/Koshevas.pdf. Accessed: 12 March 2018.

6. Olijnyk, N. *Development of housing market in Ukraine: theory and practice state regulation [Rozvytok rynku gytla v Ukraini: teoriya ta praktyka dergavnogo reguljuvnnja]*. Kyiv: NADU, 2011. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240789

УДК 35.078.7

Вербицький О. В., аспірант, НУЦЗУ, м. Харків

Verbitskiy O., Ph.D Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ
СУСПІЛЬСТВА НА ЗАСАДАХ ІННОВАЦІЙНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ**

**IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF THE STATE ADMINISTRA-
TION IN SOCIAL DEVELOPMENT UNDER THE CONDITIONS
OF SOCIETY'S TRANSFORMATION BASED
ON INNOVATION MANAGEMENT**

Досліджено засади та види інноваційного менеджменту в соціальній сфері. Науково обґрунтовано напрямки його використання з метою вдосконалення державного управління соціальним розвитком в умовах трансформації в Україні.

Ключові слова: державне управління, механізми, соціальний розвиток, безпека, інноваційний менеджмент.

The principles and types of innovative management in the social sphere are analysed. The directions of its use for improvement public administration of social development in the conditions of transformation of Ukrainian society are grounded.

Keywords: public administration, mechanisms, social development, security, innovative management.

Постановка проблеми. Останнім часом збільшується значимість досліджень соціального розвитку та здійснення науково обґрунтованої розробки інноваційних механізмів державного управління ним як в Україні, так і за кордоном. Це зумовлено тим, що соціальна напруженість відображає стан суспільних відносин і специфіку ставлення її учасників та членів суспільства до державноуправлінських процесів особливо в періоди трансформаційних змін, які відбуваються в системі державного управління, а також ризикорієнтованість соціуму. Усе це вказує на актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенню та розв'язанню проблем управління соціальним розвитком (на загальнодержавному, регіональному й організаційному рівнях) присвячені наукові роботи С. Бєлая, А. Волинчука, А. Дєгтяра, С. Домбровської, Ю. Древалєя, С. Майстра, К. Петракової, В. Садкового, В. Скуратівського, П. Сорокіна, В. Узунова та ін. [1–3].

Постановка завдання. Не применшуючи надбань вельмишановних науковців, можемо відзначити, що існує необхідність у визначенні особливостей удосконалення державного управління соціальним розвитком в умовах трансформації суспільства, урахуовуючи засади інноваційного менеджменту, що й становить мету нашої статті.

Виклад основного матеріалу. В останній третині ХХ ст. людство вступило в нову фазу свого розвитку, яку сучасні дослідники називають «суспільством ризику» [4]. Це постіндустріальна формація, що охоплює перехід від індустріального суспільства. При цьому «суспільство ризику» відрізняється від останнього, насамперед, тим, що, якщо для індустріального суспільства характерний розподіл благ, то для «суспільства ризику» – розподіл небезпек і обумовлених ними ризиків [там само]. Небезпеки, які проявляються в даному суспільстві, характеризуються тим, що не мають кордонів ні в просторі, ні в часі.

В Україні початок трансформаційних процесів супроводжувався тен-

денцією до нівелювання ролі держави як регулятора соціально-економічних процесів і надмірним захопленням принципами ринкової економіки, їх абсолютизацією. Разом із тим, соціальна політика значною мірою зводилась (і продовжує зводитись) до реагування на окремі конкретні ситуації, подолання локальних наслідків масштабних деструктивних процесів у соціальній сфері, які відбуваються в Україні [3, с. 1]. Означені процеси ускладнилися ще внутрішньо і зовнішньополітичною кризою [1]. За таких умов важливим завданням сьогодення є науковий аналіз й обґрунтування процесів формування інноваційних механізмів державного управління соціальним розвитком в умовах суспільної трансформації. На наше переконання, це може забезпечити врахування засад інноваційного менеджменту. Його положення передбачають адаптацію наукової методології управління нелінійними процесами в динамічних системах до конкретних соціальних організаційних систем соціальної сфери в умовах трансформації на основі теоретичних передумов, методів і принципів, зокрема соціології, управління, креативістики, евристики, акмеології та інших наук [2].

Для усунення системи протиріч між бажаними і дійсними результатами державноуправлінських інноваційних впливів у соціальній сфері з метою досягнення максимальних, позитивних результатів із мінімальними витратами соціальних ресурсів важливо розвивати такий напрямок, як інституціоналізацію видів інноваційного соціального менеджменту, а саме:

- креативного менеджменту;
- евристичного менеджменту;
- менеджменту управління знаннями;
- акме-менеджменту і програмно-проектного менеджменту [там само].

Для цього важливо забезпечити таке: 1) науково-теоретичну та методологічну базу процесу інституціоналізації; 2) конкретизувати сферу діяльності та суспільних відносин кожного з видів інноваційного соціального менеджменту з урахуванням специфічних трансформаційних процесів і тремблінгового (від англ. «*trembling*» – нестабільний) стану українського суспільства; 3) розробити форми і методи спільної діяльності осіб і колективів, покликаних реалізовувати державноуправлінські функції з урахуванням об'єкту й умов регулювання (соціальні, організаційні та менеджерські функції), а також норми і принципи відносин у цій сфері та систему санкцій за невиконання ролей, норм і стандартів поведінки, забезпечивши при цьому даний процес необхідними матеріально-фінансовими ресурсами.

Варто зазначити, що акцентування уваги на практичному впровадженні інноваційного менеджменту, як продуцента і каталізатора соціального розвитку, зумовлено тим, що державна соціальна політика відзначається недосконалістю, а сучасне суспільство, у свою чергу, відрізняється більшою інтернальністю, тобто розрахунком на власні сили, демократизмом тощо. Результативна та максимально повноцінна його самореалізація в рамках евристичного менеджменту може бути досягнута при створенні державою необхідних для

цього умов, активізації та розвитку всіх компонентів творчого потенціалу конкретної людини під час її соціально-ціннісної життєдіяльності.

Підкреслимо, що евристичний і креативний менеджмент характеризуються певною спільністю цілей, оскільки є частинами інноваційного менеджменту. Йдеться про те, що за обох його видів відбувається оцінка соціального потенціалу, що охоплює визначення залежності від ряду факторів (специфіки предметної області, екстремальності ситуації, наявності перешкод тощо). Таке оцінювання передбачає формування груп експертів, покликаних оцінити ті чи інші попередньо розроблені положення у сфері інноваційної соціальної політики, орієнтованої на поліпшення стану в означеній сфері та попередження виникнення кризових ситуацій у ній, а також їх локалізацію системою державного управління. Оцінка спрямована на визначення домінуючих мотиваційних установок, які перешкоджають соціальному розвитку, і можливих шляхів вирішення цієї ситуації в короткостроковій і довгостроковій перспективі.

Не можна оминати особливості акмеменеджменту та інших видів інноваційного менеджменту в системі державного управління, які передбачають здійснення: акмеологічного моделювання її кадрової підсистеми, тобто праці персоналу, пріоритетне місце в якій посідає інноваційна менеджерська діяльність; внутрішнього моніторингу професіоналізації кадрів і забезпечення розвитку їх творчого потенціалу в інноваційних процесах регуляції розвитку соціальної сфери; створення акмеологічного сервісу – соціально-психологічного, матеріально-технічного та іншого забезпечення життєдіяльності управлінського персоналу; організації системної діяльності консультаційних служб з питань розвитку видів інноваційного соціального менеджменту в конкретних умовах; аналізу цілей, завдань із виконання менеджерських функцій і передумов їх результативної реалізації; розробки й апробації прогностичної і нормативної моделей управлінської діяльності персоналу; підготовки обґрунтованих пропозицій щодо використання дієвого алгоритму, технології і процедур здійснення інноваційної праці в забезпеченні видів інноваційного соціального менеджменту в узаємозв'язку всіх його сторін, а також вироблення критеріїв, показників оцінки рівнів його ефективності та ін. [2].

Підсумовуючи відзначимо, що вдосконалення державного управління соціальним розвитком в умовах трансформації суспільства на засадах інноваційного менеджменту вимагає оновлення науково-теоретичних і емпірико-прикладних аспектів комплексного менеджменту в системі державного управління соціальним розвитком і в здійсненні відповідних реформ. Менеджмент соціальними реформами необхідно впроваджувати:

1) щодо всіх соціальних інститутів, які долучаються до забезпечення соціального розвитку відповідно до економічних основ і можливостей цих інститутів;

2) з метою відходження від атавізму минулого патерналістської ідеології та розвитку соціального самозабезпечення гідного життя;

3) у напрямку системи соціального захисту, квінтесенцію якої становить освіта актуальним знанням, розвиток науки, культури, страхування у галузі пенсійного забезпечення й охорони здоров'я;

4) у межах вирішення основоположних соціальних проблем на основі застосування програмно-цільового підходу тощо.

Висновки. Наявні теорії «суспільства ризику» підтверджують, що означена категорія з плином часу набуває важливого та загального характеру, охоплюючи різні соціальні інститути. Це зумовлює необхідність застосування дієвих інноваційних методів і підходів до державного управління соціальним розвитком в умовах суспільної трансформації, що може забезпечити врахування засад інноваційного менеджменту. Узагальнюючи актуальні проблеми державного управління соціальним розвитком в умовах суспільної трансформації й ураховуючи положення означеного виду менеджменту, можемо сформулювати такі принципи його (управління) удосконалення:

– по-перше – дихотомія соціально-орієнтованої й інноваційної економіки, тобто перехід до інноваційного економічного розвитку, який ураховує інтереси людини і поліпшення умов її життя не тільки зусиллями держави, а й власними;

– по-друге – варіативність підходів до визначення перспектив розвитку соціальної сфери, які базуються на ґрунтовному економічному розрахунку можливих соціальних наслідків управлінських рішень;

– по-третє – створення умов для більш повного розкриття соціального потенціалу;

– по-п'яте – створення соціальної інфраструктури, ринку страхування, зняття штучних бар'єрів у реформуванні системи охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо шляхом кодифікації й удосконалення вітчизняної правової бази в означеній сфері тощо.

Список використаних джерел

1. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська, В. В. Коврегін, А. Л. Помаза-Пономаренко, О. М. Коленов. – Х. : НУЦЗУ, 2017. – 244 с.

2. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Л.І. Михайлова, О.І. Гуторов, С.Г. Турчіна, І.О. Шарко. – Вид. 2-ге, доп. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 234 с.

3. Петракова К. О. Теоретико-методологічний аналіз взаємозв'язку економіки і політики у державному управлінні : автореферат дис. ... за спец. 25.00.01 – теорія та історія держ. упр-ня / Катерина Олегівна Петракова. – Ін-тут підготовки кадрів держ. служби зайнятості, К., 2017. – 20 с.

4. Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський ; за ред. І. Ф. Надольного. – Вид. 7-ме, стереотип. – К. : Вікар, 2008. – 534 с.

References

1. Dombrovska, S.M., Kovregin, V.V., Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Colenov, O.M. *The state administration in the sphere of security of social, ecological and eco-*

conomic systems [Dergavne upravlinnja u sferi bezpeky socialno-ekologo-ekonomichnyh system]. Kharkiv: NUCPU, 2017. Print.

2. Myhajlova, L.I., Gutorov, O.I., Turchina, S.G. and Shako, I.O. *Innovation management [Innovacijnyj menedjment]*. Kyiv: Centr uchbovoi literetury, 2015. Print.

3. Petrakova, K.O. "Theoretical and methodological analysis of interdependence between economics and politics in public administration [Teorertyko-metodologichnyj analiz vzaemozv'jazku ekonomiki i polityky u dergavnomu upravlinni]." Diss. Ukrainian State Employment Service Training Institute, 2017. Abstract. Print.

4. Guberns'kyj, L.V. and Nadol'nyj, I.F. *Philosophy [Filosofija]*. Kyiv: Vikar, 2008. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240793

УДК 364-786.2

Ворона П. В., д.держ.упр., доц., ППК ДСЗУ, м. Полтава

Vorona P., Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Head of the All-Ukrainian Union of Veterans "Brotherhood of the Fenix battalion, Deputy of the Poltava Regional Council, Poltava

ШЛЯХИ СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ УЧАСНИКІВ УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКОЇ ВІЙНИ НА СХОДІ УКРАЇНИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

WAYS OF SOCIAL REHABILITATION OF PARTICIPANTS OF UKRAINIAN-RUSSIAN WAR IN THE EAST OF UKRAINE: INTERNATIONAL EXPERIENCE

У статті розкрито шляхи соціальної реабілітації учасників українсько-російської війни на сході України у розрізі вітчизняного та зарубіжного досвіду. Виокремлено найбільш ефективні технології соціальної реабілітації як за участі громадського сектору (перш за все волонтерів) так й за участі держави. Запропоновано шляхи модернізації державної політики соціальної реабілітації учасників війни на Сході України на основі досвіду США.

Ключові слова: соціальна реабілітація учасників бойових дій, українсько-російська війна, посттравматичний стресовий розлад (ПТСР), ветеранські клуби, АТО, волонтери.

The article reveals the ways of social rehabilitation of the participants of the

Ukrainian-Russian war in the east of Ukraine in the context of domestic and foreign experience. The most effective technologies of social rehabilitation are identified, both with the participation of the public sector (primarily volunteers) and with the participation of the state. The ways of modernization of the state policy of social rehabilitation of the participants of the war in the East of Ukraine based on the US experience are suggested.

Keywords: *social rehabilitation of participants in hostilities, Ukrainian-Russian war, post-traumatic stress disorder (PTSD), veteran clubs, ATO.*

Постановка проблеми. Останні роки розвитку української державності принесли нам дуже цінні але трагічно тяжкі життєві уроки. Російсько-українська війна на сході нашої держави, зрежесована і розв'язана «путінським режимом» завдає українському суспільству, українським сім'ям жахливих втрат. Лише полтавців за час російської агресії з 2014 р. загинуло близько 200 чоловік – бійців та волонтерів – оборонців незалежності і цілісності України, сім'ї втратили найдорожче – синів, батьків, годувальників. Сотні тисяч наших співгромадян змушені були втікати зі сходу країни від страшного лихоліття війни з тимчасово окупованої території. Справдилось у черговий раз твердження Головного отамана військ УНР Симона Петлюри «Шлях звільнення кожної нації густо кропитьсся кров'ю. Нашої – так само. Кров'ю чужою і своєю. Ворожою і рідною». Інша цитата: «Кров, пролита для... великої мети, не засихає» [12, с. 3]. Останні події вказують на те, що справжньої свободи і незалежності для нації без жорстокої боротьби не буває.

У 2016 році, за оприлюдненими даними Міністерства оборони (МО), в Україні було зафіксовано 63 випадки самогубства серед військових. І хоча офіційна статистика що до психічних травм і розладів серед учасників бойових дій до сьогодні відсутня – більшість фахівців вважає причиною посттравматичний стресовий розлад (ПТСР). Сам термін «травма» у мовних словниках довгий час означав фізичне поранення, ушкодження, і лише на початку 80-х років поняття травми почали застосовувати щодо явищ, пов'язаних із психічним станом людини та значно ширшими проблемами (дитяча, культурна, історична травма тощо), що виникають в житті людини.

За даними МО України, кожен десятий учасник війни на сході України отримав фізичне поранення різного ступеню тяжкості. Але при цьому складно оцінити стан психічного здоров'я тих близько 300 тисяч учасників україно-російської війни на сході України, які вже повернулися додому бо наслідки можуть мати відтермінований характер і «наздоганяти» людину у майбутньому. Сьогодні вже понад 4 тисячі учасників бойових дій мають офіційний статус інвалідів війни і цей досвід пережитого залишається з ними назавжди, а часто й переслідує в повсякденному житті. ПТСР, як і будь яка хвороба чи психічний розлад, є завжди там, де існують насильство, смерть, війна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження впливу

інститутів держави та громадського сектора на шляхи соціальної реабілітації учасників українсько-російської війни на сході України є актуальними, але вплив інститутів держави на цей процес мало вивчений, хоча вже є достатній вітчизняний й зарубіжний досвід. Цей напрям досліджень цікавить багатьох науковців, політологів та практиків-управлінців, а особливо психологів серед них: Вельтищев Д. [2], Лазебная Е. [5], Малкіна-Пих І. [7], Матяш М. [8], Панченко Д. [11], Ромек В. [13], Тарабрина Н. [14], Хрипливий І. [16], Худенко Л. [8], Циганенко Г. [9], та інші. Значний внесок для соціальної реабілітації учасників бойових дій на сході України роблять волонтерські організації: психологічна кризова служба ГО «Українська асоціація фахівців з подолання наслідків психотравмуючих подій» [9], «Мистецька криївка», та інші чисельні волонтерські та «атовські» громадські організації.

Постановка завдання. В Україні зараз близько 300 тис. учасників бойових дій, які взяли участь у боях на сході України. Навіть при нинішньому пасивному ході боїв ця цифра може значно вирости. За нею стоять активні люди 20-40 років. Це ті, кого потрібно інтегрувати у мирне життя. Зараз соціальна допомога держави учасникам бойових дій обмежується матеріальними виплатами. Але завдання по відношенню до ветеранів куди ширше – повернення громадян-учасників війни до мирного життя, допомога у працевлаштуванні, формування поваги до військової служби і людей, які її пройшли, мотивація вибирати військову кар'єру, активізація національно-патріотичного виховання за участі тих, хто зі зброєю в руках захищав її суверенітет та свободу. Тому *мета дослідження* – запропонувати на основі світового досвіду більш дієві шляхи реабілітації учасників цієї гібридної війни.

Виклад основного матеріалу. Результати теоретичного аналізу цієї проблеми доводять, що ПТСР має труднощі в лікуванні: людина, яка постійно страждає від нав'язливих спогадів, нічних кошмарів, нападів страху, агресії, постійного очікування загрози, бачить полегшення саме в тому, щоб не згадувати, й тим більше – не говорити про пережите. Іноді ветерани шукають порятунку у алкоголізмі, наркотиках, намагаються витіснити спогади іншими гострими відчуттями. Останній, радикальний спосіб позбутися щоденного жаху – суїцид. «Знадобилося 2 роки та 9 спроб самогубства, щоби чоловік нарешті погодився прийняти допомогу», – каже дружина ветерана війни в Іраку із США [15]. Заохотити ветерана говорити про виниклі після війни перед ним проблеми – неймовірно важке завдання. Держава на належному рівні цьому уваги не приділяє, часто психологічна допомога, що надається «за побажанням учасника війни» у санаторіях та госпіталях є формалізмом та профанацією. Майже ніхто з бійців не визнає, що йому потрібна психологічна допомога і що він має ПТСР. Тому головне завдання державних інститутів у цьому випадку надзвичайно чутливо віднестись до проблем ветерана і не нав'язливо підвести до згоди прийняти соціально-психологічну допомогу. Важливо відпрацювати витончений механізм такого моніторингу потреби і можливості впливу. Для цього варто знати особливості протікання ПТСР та

вже набутий досвід його подолання і роль в цьому процесі органів державного управління, місцевого самоврядування, громадських формувань. Вирішення цих ветеранських проблем є питанням національної безпеки країни.

Часто на ветерана діє, нав'язане суспільством побоювання здатися «слабаком» зупиняє відкритість ветерана. У розмові з психологом, психотерапевтом чи дружиною військовий часто боїться почути критику чи згадати подію, за яку він відчуває провину. Наприклад, американські ветерани (Афганістан, Іран, В'єтнам) рідко говорять про страх: «Замість цього вони говорять про сором, провину або жаль. Вони намагалися бути героями, захистити слабкого, врятувати своїх хлопців, узяти висоту. Але потім вони помилово вбивали цивільних, примушували себе пройти повз поранену дитину, зрештою втрачали свій момент істини». Тому острах осудження стає на заваді лікуванню, алевилікуватись без його подолання майже неможливо. «Людина після повернення з війни змінюється, – каже психолог Ф. П'юселік. – Вона більше не може повністю довіряти партнеру, батькам, своїм кращим друзям. Єдиний, хто, як їй здається, його зрозуміє – інший солдат, який був «там». Навіть якщо вони ніколи не зустрічалися». Тому чи не єдиний спосіб умовити військового говорити про свою післявоєнну проблематику – це слова іншого солдата. Він може вмовити ветерана звернутися до психолога або відвідати групові зустрічі ветеранів. У США цим займаються ветеранські організації, психологічну допомогу можна отримати через Міністерство у справах ветеранів [15]. В Україні ветерани з ПТСР справляються часто самотужки, через свої громадські організації або за допомогою окремих волонтерських проектів активістів. Іноді до цих проектів долучаються органи місцевого самоврядування сприяючи створення умов для посттравматичної стресової реабілітації бійців. Наприклад, Полтавська обласна рада єдина в Україні з 2015 року запровадила власну програму соціальної адаптації та оздоровлення військовослужбовців – учасників боїв на сході країни та осіб, які у складі добровольчих батальйонів брали участь в АТО, дітей віком до 7-ми років загиблих бійців у рамках обласної комплексної програми. Так, для вказаної категорії осіб та членів їх родин проводиться оздоровлення в оздоровчих закладах області одночасно з наданням психологічних, реабілітаційних та інших послуг. Протягом 2015 – 2016 років 3623 «атовці» та члени їх сімей пройшли оздоровлення. Також було вирішено питання оздоровлення дітей віком до 7 років загиблих бійців спільно з матерями. Міські та районні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді проводять закупівлю санаторно-курортних путівок відповідно до Закону України "Про публічні закупівлі" шляхом укладення угод із санаторно-курортними закладами. Члени сімей загиблих забезпечуються санаторно - курортними путівками строком не менш як 18 календарних днів [10]. Полтавська обласна рада однією з перших визнала учасниками бойових дій бійців добровольчих батальйонів та надала їм заслужені пільги й статус. У 2015 році обласною радою для вшанування героїзму бійців українсько-російської війни на сході України бу-

ла заснована вдзнака I-II ступеней «За вірність народу України».

Серед українських так званих «фахівців з проблем АТО-вців» була спровокована теза про те, що близьк 93% учасників війни є з психічними проблемами, що звісно відображає науковий рівець цих фахівців, але в той же час створює проблемне сталення до ветеранів як з боку суспільства так і негативно впливає на їх самооцінку. Насправді, до 20% американських ветеранів, які служили під час війни в Іраку й Афганістані, переживали ПТСР і мали глибоку тривалу депресію. У жінок-військових ПТСР часто пов'язаний із сексуальними домаганнями щодо них чи фізичним насиллям. Ці 500 тисяч ветеранів США, які пережили травму й розлади, відчутно вплинули на розвиток американської системи охорони здоров'я, соціальних служб, громадських ініціатив. Прямо екстраполювати цю статистику на Україну не варто, але ця статистика дає приблизне уявлення про масштаби цього явища і в Україні [4].

Дослідивши досвід США та роботи багатьох українських волонтерів, стверджуємо, що найкраще іде процес реабілітації та повернення до мирного життя у громадських структурах учасників війни, тоді коли вони збираються разом. Невипадково навіть за часів існування СРСР тодішня влада приділяла серйозну увагу ветеранським організаціям та різним патріотичним заходам. З одного боку це було нав'язування свого ідеологічного впливу ветеранській аудиторії а з іншого боку – створювались умови для максимально можливого спільного перебування та спілкування. Ці спілки ветеранів діють по цей час, хоча вже й ветеранів Другої світової війни – учасників бойових дій залишилось дуже мало. Але їх досвід роботи є повчальним.

Одним з напрямів такої роботи є проведення різного роду масових заходів, що привертають увагу до проблем ветеранів або заходи по їх вшануванню. Останнім часом набирають популярності ветеранські ігри (спортивні змагання), до яких залучають як інвалідів (що демонструють унікальну силу духу – характеру, що надзвичайно повчально для молоді) так і просто ветеранів війни на сході України, створюючи умови відволіктись від трагічних та болісних спогадів. У офісах громадських організацій, ветерани часто створюють умови для змістовного відпочинку – свого роду ветеранські клуби, там де є можливість пограти в різні ігри, взяти цікаві книги, попиту чай-каву і головне поспілкуватись з бойовими побратимами, що гарно розуміють їхній стан, що дає можливість зняти стрес, минаючи психотерапевта. Тим паче рівень вітчизняної психіатрії у питаннях реабілітації учасників війни на сході залишається досить малокваліфікованим, більше надають допомогу волонтерські організації, що проводять цю справу (приклад «Мистецької криївки» та ін.).

США створили розгалужену систему адаптації ветеранів, на яку виділяється більше 60 млрд. дол. щорічно. За кілька років США зуміли побудувати дієву систему реабілітації ветеранів. У лютому 2013 року в окрузі Ерат штату Техас більше 30 тис. людей прийшли прощатися з національним героєм Америки, військовим снайпером Крісом Кайлом. Він брав участь у військовій операції в Іраку і став найрезультативнішим стрільцем за всю історію

армії США. На його рахунку більше 150 підтверджених вбивств. За голову Кайла в Іраку була призначена нагорода в розмірі 20 тис. дол. Але загинув він через 4 роки після демобілізації. Снайпера застрелив інший ветеран Афганістану, якого Кайл намагався тренувати на замовлення приватної організації, щоб розвіяти його депресію. Досі незрозуміло, що стало приводом для вбивства. За словами лікарів, Едді Рут, який його застрелив, страждав від ПТСР після поранення і бойових дій. Будь-яка подія могло спровокувати його на агресію. Кайл став національним героєм: фільм про його долю, що вийшов на екрани в кінці 2014 року зібрав в прокаті понад 300 млн. дол. і номінований на шість премій Американської кіно академії [1, 4].

У бюджеті США на 2015 рік на ветеранів було закладено 68,3 млрд. Більша частина грошей використано на медичне та психологічне відновлення людей, які пережили війну. Хоча в Асоціації ветеранів США вважають, що держава могла б робити більше, так як сучасні солдати страждають сильніше, ніж їх колеги, які пройшли війни в Кореї або В'єтнамі. За даними асоціації, людина, яка побувала в Іраку, з часом починає скаржитися на 10-14 хвороб, тоді як ті, що пережили В'єтнам зверталися до лікарів лише з чотирма проблемами. Крім того, економіка США не здатна була забезпечити роботою відразу всіх, що повернулися з армії. А за даними міністерства оборони США, тільки 57% людей, які пройшли через військові дії, можуть далі нормально продовжувати службу. І справа тут не лише у фізичних пораненнях - більшість з них не готові до нової війни психологічно. Але і до мирного життя їх дуже складно адаптувати. Зараз Америка поступово намагається згладити протиріччя колишніх солдатів з звичайним життям. На думку професора Меттью Фрідмана з Національного центру по боротьбі з посттравматичним синдромом, ветерани – абсолютно нормальні люди, які ще можуть принести користь економіці країни, але тільки якщо їм дати роботу і соціалізувати, а не висловлювати лише співчуття [1, 4, 6, 15].

За програмою уряду США більше 200 чоловік в 2015-2016 роках повинні отримати протези для кінцівок, керовані за допомогою думки. Спеціальні датчики приєднують до нервових закінчень, а сигнали від них йтимуть до механічних деталей протеза. У США для ветеранів закладена мережа з 150 госпіталів і 600 клінік по всій країні. При цьому уряд не бере добровільні внески для лікування поранених солдатів, хоча громадські організації і збирали пожертви, адже військи воювали за країну і вона має їх забезпечувати всім необхідним і повернути до мирного життя [1, 4, 15].

Багатьох американських військових, які повернулися з Афганістану і Іраку рятує від ПТСР не допомога держави, а групи самодопомоги ветеранів війни які створюються у США і вони свого роду психотерапевтичними групами, побудована за таким же принципом, що і група «Анонімні алкоголіки». Там не потрібні професійні психотерапевти. Там – люди, що пройшли через схожий страшний досвід війни, збираються разом і діляться один з одним своїм болем, досвідом, надією. Вони розуміють один одного з півслова, що

допомагає і діє, часто може вберегти від самогубств, насильства, алкоголю і наркотиків. Такі групи не вимагають великих фінансових витрат.

В Україні, вони теж повинні з'явитися (якщо ще не з'явилися) такі групи психологічної самопомоги ветеранів війни. Було б добре якби вони працювали при ветеранських клубах, офісах ГО учасників АТО. Це реальний шлях порятунку і вихід для багатьох. На жаль, процес психологічної реабілітації учасників бойових дій в нашій країні відсутній майже повністю, в госпіталі від ПТСР пропонують пити нейрорептики і заспокійливі, велика частина суспільства, в принципі сприймає солдатів повернутих з війни, як хворих і намагається їх цуратися (відома байка про 93% ветеранів, що мов вони мають психічні розлади). Так, ці хлопці були на війні, та вони бачили те, що більшість ніколи не побачить, майже всі травмовані, але вони ні в якому разі не хворі, не потрібно їх жаліти, або поблажливо ставитися. Вони неймовірно сильні і мають безцінний досвід. І впоратися зі своїми переживаннями можуть тільки вони самі, ніхто за них зробити це невмозмі [8, 9].

Багато тренінгів для бійців, що повертаються з війни, які повертаються в мирне життя проводять волонтерські громадські організації. Ще одна відмінна і дуже важлива та необхідна особливість - тренінги мають проводитися самими бійцями-ветеранами. Солдати з солдатами, офіцери з офіцерами. Ця програма розроблена датчанкою Дітті Марчер, яка протягом 30 років працює з ПТСР після безлічі конфліктів по всьому світу, в Данії, а там на 6,5 мільйонів жителів припадає кілька сот тисяч учасників бойових дій ця програма дає вражаючі результати: група ветеранів, які повернулися до мирного життя, розробила програму по роботі з дітьми з неблагополучних сімей, і за три роки рівень дитячої і підліткової злочинності в окремо взятому місці впав з 60 до 15 відсотків. І це лише один з прикладів [9]. Достатньо вагомо впливає на посттравматичну реабілітацію ветеранів навчання та зайняття або організація власної справи, що створює умови великої завантаженості і максимальної напруги з орієнтацією на результат та успіх. Багато з теперішніх військовослужбовців, які стали до лав американської армії після трагедії 11 вересня, пройшли Ірак та Афганістан. Саме задля їх успішної реінтеграції було значно розширено програми, які дозволяють військовим навіть після завершення служби впевнено почувати себе у суспільстві. Піклуватись про реінтеграцію військових починають з самого початку їх служби. Одним з основних елементів таких програм є доступ до вищої освіти, яка в США є дорогою.

Тим, хто більше 36 місяців служив у регулярних військах після вересня 2011 року, держава повністю сплачує витрати за вищу освіту. За менший строк служби допомога визначається пропорційно. В деяких випадках можливість безкоштовної освіти ветеран може передати дружині, чоловікові або дітям. Окремо, під час служби Міністерство оборони оплачує навчання військового в цивільному коледжі, якщо воно проводиться у його власний час. Військова служба – це можливість для небагатих американців отримати гарну освіту [1].

Більшість бійців АТО – це люди, які вже мають освіту, тому справжня проблема не в необхідності здобуття вищої чи професійної освіти, а в ПТРС. Багато людей, які пройшли бойові дії, мають бажання кардинально змінити своє життя замість того, щоб повернутися до старого. Їм необхідна допомога у наданні нових можливостей – це важлива частина реабілітації. У західній практиці (зокрема американській), вкрай актуальними є програми, що стимулюють відкриття власної справи для ветеранів або навчання для цього.

У серпні 2017 року в США налічувалося близько 20,5 млн. ветеранів, майже 75 % ветеранів проходили службу під час військових конфліктів. Близько 50 % ветеранів належать до працездатного населення (6,4% від загальної кількості працездатного населення країни). Тому проблема їх соціально-економічної адаптації, зокрема через створення та ведення власної справи у Сполучених Штатах, є важливим питанням повернення до цивільного життя. При цьому близько 12% загальної кількості американських ветеранів вже мають власний бізнес. Окрім цього, 25 % воїнів, які служили в Іраку та Афганістані, висловили бажання започаткувати свою власну справу [6].

Сьогодні в США вирішенням соціально-економічних проблем ветеранів займається низка міністерств та федеральних агенцій. Обслуговуванням потреб колишніх військовослужбовців опікується Міністерство ветеранів США, яке має бюджет близько 180 млрд. доларів та 380 тис. осіб персоналу. Цей державний орган координує свою діяльність із Міністерством оборони та Міністерством охорони здоров'я та соціального забезпечення США. При цьому, при втіленні окремих напрямків політики підтримки ветеранів, міністерство співпрацює зі спеціалізованими федеральними агенціями. Освітні ініціативи у сфері підприємництва також підтримує Міністерство ветеранів США, яке оплачує навчальні курси, запропоновані Центром розвитку малого бізнесу (SBDC) зі створення бізнес-планів, підтримки експорту та імпорту, допомоги з аналізом ринку тощо. Скористатися освітніми можливостями можуть як ветерани, які планують почати власну справу, так і ті ветерани, які вже є власниками бізнесу. Також передбачена можливість повторного проходження курсів вищого рівня. Навчання підприємницької діяльності доповнює низка інших можливостей для навчання та працевлаштування [6].

Продовження російської агресії на сході України призводить до подальшого збільшення кількості демобілізованих бійців. В Україні вже сформувалась ціла соціальна каста, яка потребує психологічної реабілітації та соціально-економічної адаптації, що потребує поєднання зусиль влади, бізнесу, громадськості й самих ветеранів АТО з метою мобілізації обмежених ресурсів та максимального врахування інтересів усіх зацікавлених сторін щодо створення сприятливих умов для успішного повернення ветеранів до цивільного життя.

Створення власного бізнесу ветеранами може бути ефективним інструментом їх адаптації. І перше питання, яке потрібно вирішити в цьому напрямку – це розробка та формування освітніх програм спільними зусиллями громадськості, бізнесу та держави щодо ведення підприємницької діяль-

ності ветеранами АТО [6]. Важко оцінити значення для психологічної адаптації учасників бойових дій є їхнє вшанування та особливо вшанування пам'яті загиблих товаришів. У 1926 році Конгрес США прийняв резолюцію, яка закликала всі американські штати 11 листопада вшанувати ветеранів Першої світової війни, а 1 червня 1954 року це свято було перейменовано в День ветеранів і з цього моменту присвячувався ветеранам усіх війн США.

День Пам'яті (*англ.* Memorial Day) - національний день пам'яті США, який відзначають щорічно в останній понеділок травня. Він присвячений пам'яті американських військовослужбовців, загиблих у всіх війнах і збройних конфліктах, в яких США коли-небудь брали участь. В цей день американці відвідують кладовища і військові меморіали; прапор США приспущено до полудня за місцевим часом. Багато американців вважають День поминання фактичним початком літа. Традиційно він супроводжується сімейними заходами, пікніками і спортивними подіями.

Пенсійне забезпечення громадян США, звільнених з дійсної військової служби є складовою державної системи соціального захисту військовослужбовців і один з основних елементів їх матеріального стимулювання та соціальної реабілітації. Американська система пенсійного забезпечення військовослужбовців є комплексною і включає власне військову пенсію, пенсію за програмою федерального соціального страхування і особисті відрахування військовослужбовців на персоналізовані пенсійні рахунки. За оцінками експертів міністерства праці США, завдяки такій схемі пенсійного забезпечення військовослужбовці в даний час являють собою найбільш соціально захищену професійну групу населення в країні.

Військові пенсіонери та члени їх сімей мають право безкоштовного використання соціальної інфраструктури військових баз: військових готелів та кемпінгів, пільгових магазинів, центрів підтримки сім'ї та дитячих центрів, спортивних комплексів і полів для гольфу. Для використання пільг достатньо пред'явлення спеціальної «ідентифікаційної карти військового пенсіонера». Відповідно до американського законодавства військові пенсіонери мають також істотні податкові пільги. Всі виплати, які одержуються пенсіонерами від Міністерства ветеранів, звільняються від сплати прибуткового податку. До цих виплат відносяться допомога для отримання освіти, підвищення кваліфікації, гранти, продовольчі виплати та пенсії по інвалідності.

В цілому організація пенсійного забезпечення громадян Сполучених Штатів Америки, звільнених з дійсної військової служби, сприяє високій привабливості і перспективності служби у національних збройних силах і збереженню в них найбільш підготовлених фахівців, а також сприятливо впливає на морально-психологічний стан особового складу.

Висновки. Досвід соціальної реабілітації військових зарубіжних країн, що переживають ПТСР є важливим і необхідним для використання в Україні, особливо в частині підтримки державою різноманітних форм надання психологічної допомоги учасникам бойових дій. Це можуть бути заходи й інститу-

ції, що створені чи проводяться органами державної влади, комунальні заклади, створені органами місцевого самоврядування, заклади громадських організацій та структури створені самими учасниками війни на сході України. Найбільш оптимальними і дієвими є такі форми надання посттравматичної допомоги: участь у ветеранських клубах, групи психологічної самопомоги, відкриття власної справи та навчання, належна увага держави по вшануванні загиблих героїв та допомога інвалідам, родинам загиблих, належні соціальні гарантії. Держава всіма інституціями і механізмами має сприяти поверненню до мирного життя тим, хто пішов її боронити. При цьому значна увага має приділятися тим військовим профі, хто все таки хоче повернутись на службу у ЗСУ – їх потрібно виявляти і повертати у стрій, на роботу у військові училища або воєнкомати, на військові кафедри, школи (викладачі військової підготовки, учителі, вихователі у військових ліцєях тощо). Їх досвід участі у бойових діях є цінним для обороноздатності країни, для національно-патріотичного виховання молоді і загалом всієї нації.

Українські військові фахівці, що пройшли бойові дії вже мають попит на ринку праці у європейських країнах як фахові інструктори, а в Україні вони часом не знаходять собі роботи. Для багатьох країн, агресивний синдром радянської імперії Росії становить реальну загрозу і їм потрібні досвідчені фахівці, що пройшли східний фронт. Робота з соціальної реабілітації військових та переселенців, що потерпають від ПТРС має бути комплексною, задіяні всі інститути громадянського суспільства та влади, але під координуючим впливом державних органів влади. Ветерани АТО є активною суспільною групою, що чутливо реагує на соціальну несправедливість, що теж варто враховувати у державній політиці та у заходах з питань національної безпеки.

Список використаних джерел

1. Бедратенко О. Від рядового до доктора наук – як США створюють найкращу армію світу. Голос Америки // «Ветерани.UA». Режим доступу: <http://veterano.com.ua/novini/6966-vid-ryadovogo-do-doktora-nauk-yak-ssha-stvoryuyut-najkrashchu-armiyu-svitu>.
2. Вельтищев Д. Ю. Острые стрессовые расстройства: факторы прогноза и профилактики затяжного течения. Социальная. и клиническая психиатрия, 2010, № 2, С. 48–51.
3. Ворона П. В., Ворона Л. І. Посттравматичний синдром викликаний зоною АТО та особливості його подолання: педагогіко-психологічні аспекти // Імідж сучасного педагога, Вип. 9 (168), 2016, С. 49-53.
4. Куклін Д. Війна з собою. Режим доступу: www.korydor.in.ua.
5. Лазебная Е. О. Преодоление психологических последствий воздействия экстремального (травматического) стресса : посттравматическая стрессовая адаптация. Психология адаптации и социальная среда: современные подходы, проблемы, перспективы. Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлева (ред.); ИП РАН, Москва, 2007, с. 561–575.
6. Ліпиріді О. Бізнес-освіта для ветеранів АТО. Зарубіжний досвід // Режим доступу: <https://ua.112.ua/mnenie/biznes-osvita-dlia-veteraniv-ato-zakhidnyi-dosvid>

425555.html.

7. Малкина-Пых И. Г. Экстремальные ситуации. Эксмо, Москва, 2005, 960 с.

8. Матяш М. М., Худенко Л. І. Український синдром: особливості посттравматичного стресового розладу в учасників антитерористичної операції // Український медичний часопис: актуальні питання клінічної практики. – № 6 (104) – XI/XII 2014 р. – [режим доступу]: <http://www.umj.com.ua/article/81802/ukrainskij-sindrom-osoblivosti-posttravma-tichnogo-stresovogo-rozladu-v-uchasnikiv-antiteroristichnoi-operacii>.

9. Ми пережили: техніки відновлювання для сімей, військових, цивільних та дітей / Психологічна кризова служба ГО «Українська асоціація фахівців з подолання наслідків психотравмуючих подій»; За наук. ред. Г. Циганенко. – Інститут соціальної та політичної психології НАПП України. – К. – 200 с.

10. Обласна комплексна програма соціального захисту і соціального забезпечення населення області на 2013-2020 роки / Полтавська обласна рада // Режим доступу: <https://docs.google.com/viewer?url=http://oblrada.pl.ua/ses/6/31/1.pdf>.

11. Панченко Д. И. Избранные вопросы фронтовой невропатологии. Военно-санитарное упр. 4-го Укр. фронта, 1944, 112 с.

12. Петлюра С. В. Статті / Упоряд. О. Климчук; – К.; Дніпро, 1993. – 341 с.

13. Ромек В. Г., Конторович В. А., Крукович Е. И. Психологическая помощь в кризисных ситуациях. Речь, Санкт-Петербург, 2005, 256 с.

14. Тарабрина Н. В. Основные итоги и перспективные направления исследований посттравматического стресса. Психологический журнал, 2003, № 24 (4): 5–19.

15. Україні на заздирість: Як в США реабілітують ветеранів. Корреспондент.net, 23 лютого 2015 року. Режим доступу: <https://korrespondent.net/world/3482506-ukrayne-na-zavyst-kak-v-ssha-reabylytyruuit-veteranov>.

16. Хрипливий І. Синдром АТО / Експеримент // Режим доступу: <http://experyment.com.ua/sindrom-ato/>.

References

1. Bedratenko, O. "From ordinary to doctor of sciences - how the US creates the best army of the world. Voice of America." *Veterans.UA*. Available to: <http://veterano.com.ua/novini/6966-vid-ryadovogo-do-doktora-nauk-yak-ssha-stvoryuyut-najkrashchu-armiyu-svitu>. Accessed: 28 Feb. 2018.

2. Veltischev, D.Yu. "Acute stress disorder: factors of prognosis and prevention of prolonged flow." *Social and Clinical Psychiatry* 2 (2010): 48-51. Print.

3. Vorona, P.V. and Vorona, L.I. "Posttraumatic syndrome caused by the zone ATO and peculiarities of its overcoming: Pedagogical-psychological aspects." *Image of the modern teacher* 9 (168) (2016): 49-53. Print.

4. Kuklin, D. *War with you*. Available to: www.korydor.in.ua. Accessed: 28 Feb. 2018.

5. Lazebna, E.O. *Overcoming the psychological consequences of the impact of extreme (traumatic) stress: post-traumatic stress-adaptation. Psychology of adaptation and social environment: modern approaches, problems, perspectives*. Moscow: IP RAS, 2007. Print.

6. Lipiridi, O. *Business education for ATO veterans. Foreign experience*. Available to: <https://eng.112.ua/mnenie/biznes-osvita-dlia-veteraniv-ato-zakhidnyidosvid-425555.html>. Accessed: 28 Feb. 2018.

7. Malkina-Pychy, I.G. *Extreme situations*. Moscow: Eksmo, 2005. Print.

8. Matiash, M.M. and Khudenko, L.I. "Ukrainian syndrome: features of post-traumatic stress disorder in participants of the antiterrorist operation." *Ukrainian Medical Journal: Current Issues of Clinical Practice* 6 (104) - XI / XII (2014). Available to: [//www.umj.com.ua/article/81802/ukrainian-syndrome-osoblivosti-posttravma-tichnogo-stresovogo-rozlada-v-uchasnikiv-antiteroristichnoi-operatsii](http://www.umj.com.ua/article/81802/ukrainian-syndrome-osoblivosti-posttravma-tichnogo-stresovogo-rozlada-v-uchasnikiv-antiteroristichnoi-operatsii). Accessed: 28 Feb. 2018.

9. Tsiganenko G. (Ed.) *We survived: recovery techniques for families, military, civil and children / Psychological crisis service of the NGO "Ukrainian Association of Specialists on the Consequences of Traumatic Events"*. Kyiv: Institute of Social and Political Psychology of NAPP of Ukraine. Print.

10. *Region Integrated Program of Social Protection and Social Security of the Region Population for 2013-2020*. *Poltava Region Council*. Available to: <https://docs.google.com/viewer?url=http://oblrada.pl.ua/ss/6/31/1.pdf>. Accessed: 28 Feb. 2018.

11. Panchenko, D.I. *Selected questions of the front neuropathology. Military exercises 4th Ukr. front, 1944*. Print.

12. Petlyura, S.V. *Article*. Kyiv; Dnepr, 1993. Print.

13. Romek, V.G., Kontorovich, V.A. and Krukovich, E.I. *Psychological assistance in crisis situations*. St. Petersburg: Speech, 2005. Print.

14. Tarabrina, N.V. "Main results and prospective directions of research of post-traumatic stress." *Psychological Journal* 24 (4) (2003): 5-19. Print.

15. *Ukraine in envy: How the United States rehabilitates veterans. Correspondent.net, February 23, 2015*. Available to: <https://correspondent.net/world/3482506-ukraine-na-zavyst-kak-v-ssha-reabylytyruuit-veteranov>. Accessed: 28 Feb. 2018.

16. Khrypivyi, I. "Syndrome ATO." *Experiment*. Available to: <http://experiment.com.ua/syndrom-ato/>. Accessed: 28 Feb. 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240797

УДК: 351.82

Husarov K., Senior Researcher of the Educational, Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

SOME FEATURES OF STATE REGULATION OF PENDULUM MIGRATIONS IN UKRAINE

Features and perspectives of state regulation of pendulum migration processes in Ukraine are analyzed. The main reasons for the emergence of these processes in the country are investigated. The principles are proposed, according to which it is advisable to implement state regulation of the pendulum migration and combine the interests of economically active citizens with the interests of the state.

Keywords: *state regulation, pendulum migration, economic activity.*

Проаналізовано особливості та перспективи державного регулювання маятниковими міграційними процесами в Україні. Досліджено основні причини виникнення в країні цих процесів. Запропоновано принципи, згідно яких доцільно здійснювати державне регулювання маятниковою міграцією і поєднувати інтереси економічно активних громадян з інтересами держави.

Ключові слова: державне регулювання, маятникова міграція, економічна активність.

Problem setting. It is generally accepted that pendulum migration is the regular movement of the population between a settlement of a place of residence and a place of work or study. Pendulum migration appears mainly because of the disparity between the location of production and the resettlement of people. Small towns can't boast of an abundance of job offers. This is due to many factors that contribute to the increasingly widespread migration process. Anyway, the size of the city, the specialization and its population by people are historically established indicators, which are difficult to be influenced from outside. They establish economic, political and social development on a certain path, which the city will follow in the future. However, most often it happens that only one or two sectors develop at full strength in a small city. In other areas, the dynamics of job creation lags far behind job offers, and existing vacancies do not attract citizens in terms of the nature of work, and more often - wages. This greatly narrows the circle of interesting vacancies in which a person could and would like to manifest himself [3]. In this regard, the development of mechanisms for state regulation of these processes is an important factor for the diversified development of the country as a whole.

Recent research and publication analysis. Many Ukrainian and foreign scientists paid attention to the problems of studying the processes of pendulum migration at different times. Among them there are such academic figures as O. A. Malinovskaya, O. V. Poznyak, E. S. Maltseva, I. V. Dubeyko, Yu. Ya. Voloshin, O. V. Kupets, Hein de Haas, V. Yulianna and others.

At the same time, it is necessary to pay attention to the fact that the peculiarities and methodology of state management of the pendulum migration processes specifically in Ukraine require additional scientific research in connection with the insufficient number of such studies in the past, and consequently a small number of scientific publications in this field.

Paper objective. The purpose of our scientific publication is to study the peculiarities of pendulum migration in Ukraine, as well as to identify the prospects for state regulation of these processes. It is supposed to come up with the principles according to which state management of the pendulum migration processes should be carried out.

Paper main body. Ever since Ukraine embarked on the path of market relations, a persistent conviction has gradually emerged, which implies that in conditions of imperfect competition without state regulation it is impossible to ensure

social and economic development. One of the factors of sustainable development of society is labor, natural, human and social capital, or rather its full-fledged use. Raising the standard of living of the population leads to the fact that the quality of human capital and the level of social stability and security are increasing [4]. Today everyone in Ukraine is able to get education in accordance with their desires. A large number of higher educational institutions accept students for studying in the most diverse areas, not taking into account the level of demand for the profession in the labor market of the region, the average level of wages in the chosen area, and the readiness of a potential young specialist for territorial mobility.

Moving workers to a new place of residence together with the whole family may not be appropriate if the material and other costs of a change of residence, including the cost of buying or renting a home at the destination and severing ties, are too high compared to the expected benefits [5], as it often happens in Ukraine. Under these conditions, the pendulum labor migration becomes especially important. Such migration can only have positive economic effects (a decrease in unemployment and a rise in the well-being of families, a development of human capital and a rise in labor productivity, an increase in economic activity in migrants' origin areas), but also demographic and social effects, in particular a reduction in out-migration from villages and small towns in large cities and not narrow reproduction of the population because of the preservation of the model of an average child's family in smaller settlements.

The process of pendulum migration emerged and developed in the period of urbanization, when the gap between urban and rural cultures became the most pronounced. If earlier, before the growth in industrial cities, people in Ukraine were mostly engaged in subsistence farming, after the emergence of specialized devices and machines, labor productivity increased several times, and the need for human hands decreased. People in search of work began to travel to the nearest cities to feed their families. The role of the city in the development of society has increased. On the territory of a large part of the regions, especially in rural areas, the dynamics of job creation requiring specialists with higher education are significantly behind those in the labor market, while existing vacancies are not attractive enough for young economically active citizens in terms of the nature of the work, and first of all - a low level of wages. The imbalance of regional labor markets from the point of view of professional and qualitative conformity of supply and demand is a characteristic feature of certain regions of Ukraine. All this leads to the emergence of pendulum migration processes on the territory of the state.

In addition, significant growth in the volume of pendulum migration is facilitated by the following factors [1]:

- Ability to compile and submit a resume using the Internet;
- High level of transport infrastructure;
- A large number of unreliable information on employment, obtained not through state structures.

The main problem of studying this type of mobility of labor resources is that

it is very difficult to take into account the pendulum labor migrants.

In the domestic scientific literature only the fragmentary and outdated estimates of the number of domestic labor migrants are given, which do not give a complete picture of the dynamics of the number and composition of persons working outside of their settlement. Thus, according to a survey conducted in 2010, the number of pendulum labor migrants in the structure of employed persons was about 13.5% [2]. Taking into account the events, namely the military actions that have taken place in the eastern regions of Ukraine in recent years, as well as the annexation by the Russian Federation of the Crimean peninsula, it can be concluded that there is a tendency to increase the number of domestic labor migrants.

It is obvious that migration intentions are formed under the influence of a whole complex of various factors, one group of which is "pushing out," the other is "attracting." And in each case, this or that group of reasons prevails, depends both on the material well-being of the family, and on the level of the person's ambition, his desire for professional growth and self-improvement [6]. However, in modern conditions, it is common to distinguish three main factors affecting the person's decision on territorial mobility: unemployment, lack of vacancies in the specialty and low wages.

The choice of the most priority methods for regulating pendulum migration depends on one side - based on the interests of the individual in terms of respecting his rights and freedoms, on the other - from the priority tasks of socio-economic development of the region. It can be concluded that the pendulum migration movements are regulated by the action of market forces: the interaction of demand and supply. Relatively high level of wages in some regions and low in others (in conjunction with the lack of demand for employment in certain professions) lead to the displacement of the population from villages to the cities of the region and beyond. The emerging problems associated with this process are solved by potential and real pendulum labor migrants, usually alone. Constraints are practically absent or are not a priority.

Conclusions. So, the state regulation of the pendulum migration should begin with the definition of measures aimed at weakening the influence of "pushing out" factors and strengthening the "attractors".

The regulation of the pendulum labor migration should be based on the following principles:

- protection of human rights and freedoms on the basis of strict observance of the norms of constitutional law;
- combination of interests of the individual, region and state;
- development of the system of social partnership at all levels.

These principles will allow combining the interests of economically active citizens with the interests of the state and the tasks of socio-economic development of individual regions and Ukraine as a whole.

References

1. Dubeyko, I.V. "Problems of Pendulum Migration [*Problemy mayatnikovoy mi-*

- gratsii]." *Young scientist* (2014): 334-337. Web. <<https://moluch.ru/archive/66/11089/>>.
2. Kupets, O.V. *Statistical analysis of pendulum labor migration in Ukraine [Statystychnyi analiz maiatnykovoї trudovoї mihratsii v Ukraini]*. Labor in the 21st Century: New Trends, Social Dimension, Innovation Development, 2012, Print.
3. Maltseva, E.S. "Pendulum labor migration: state regulation or market self-regulation? [Mayatnikovaya trudovaya migratsiya: gosudarstvennoe regulirovanie ili ryinochnaya samoregulyatsiya?]." *Management issues*, 2012, Web. <<http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2012/01/16/>>.
4. Pomaza-Ponomarenko, A. L. and Karpeko, N. M. "Administrative and methodological measurement of use social and educational potential in formation of safety of regions of Ukraine [Upravlinsko-metodolohichniy vymir vykorystannia sotsialnoho y osvitnoho potentsialu pry formuvanni bezpeky rehioniv Ukrainy]." *Bulletin of NUCPU. State Management series* 2 (5) (2016). Web. <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol5/Visnyk_NUCZU_6_2016_2.pdf>.
5. Greenwood, Michael J., 1993. "Internal migration in developed countries," Handbook of Population and Family Economics, in: M. R. Rosenzweig & Stark, O. (ed.), Handbook of Population and Family Economics, edition 1, volume 1, chapter 12, pages 647-720 Elsevier.
6. *Report on the methodology, organization and results of a modular sample survey on labor migration in Ukraine [Zvit shchodo metodolohii, orhanizatsii provedennia ta rezultativ modulnoho vybirkovoho obstezhennia z pytan trudovoї mihratsii v Ukraini]*. International Labor Organization. A group of decent work support and the ILO Bureau for Central and Eastern Europe. 2013. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240806

УДК 351:316:332

Євсюков О. П., к.псих.н., доц., м. Київ

Yevsiukov O., Ph.D in Psychological Sciences, Associate Professor, Kyiv

**КОНЦЕПЦІЯ УНІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЩОДО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**THE CONCEPT OF UNIFICATION OF STATE MECHANISMS
ON ENSURING SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE**

В статті сформульовано концепцію уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Зокрема, виявлено передумови та фактори забезпечення соціально-економічної безпеки України. Окреслено характерні особливості концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Обґрунтовано використання методів побудови концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України.

Ключові слова: *концепція, уніфікація, державні механізми, соціально-економічна безпека.*

The concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic security of Ukraine is formulated in the article. In particular, prerequisites and factors of ensuring of social and economic security of Ukraine are revealed. The characteristics of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic security of Ukraine are determined. The use of methods of creation of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic security of Ukraine is proved.

Keywords: *concept, unification, state mechanisms, social and economic security.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку національної соціально-економічної системи з поширенням науково-технічного прогресу, розвитком технологій комунікацій і передачі інформації формуються усе більше тісні взаємозалежності між системою національного господарства, соціальною й політичною сферами. Зміни, що з'являються в одній з перерахованих сфер, чинять усе більший вплив на темпи й напрямки розвитку національної соціально-економічної системи, яка, відповідно, потребує формування дієвих державних механізмів забезпечення її ефективного функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми державного забезпечення соціально-економічної безпеки в нинішніх умовах було досліджено такими вченими, як: В. Г. Воронкова [1], М. М. Лаврентьев [3], В. Є. Воротін [2], В. В. Маліков [4] та ін. Однак питання розробки концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки не є нині достатньо розробленими в науковій літературі.

Постановка завдання. Враховуючи вищезазначене, метою статті є формування концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України.

Для досягнення поставленої мети в роботі пропонується вирішити такі завдання:

- виявлення передумов і факторів забезпечення соціально-економічної безпеки України;
- окреслити характерні особливості концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України;
- обґрунтувати використання методів побудови концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки

України.

Виклад основного матеріалу. Зміни в політичній сфері можуть приводити до корінних трансформацій економічного розвитку, що, відповідно, впливає на рівень і якість життя населення, тобто на соціальну складову. У свою чергу, рівень розвитку соціальної сфери впливає на темпи росту національної економіки й на політичну стабільність у державі. Отже, формується система стійких взаємозв'язків трьох головних складових соціально-економічної системи – економічної, соціальної та політичної. Сформовані взаємозв'язки між зазначеними складовими соціально-економічної системи здобувають все більшого значення в умовах глобалізації господарських і політичних процесів, і тим самим виключають можливість часткового впливу на процеси стійкого розвитку національних соціально-економічних систем [2; 4].

Виявлення передумов і факторів забезпечення соціально-економічної безпеки України вимагає, насамперед, упорядкування основних теоретичних і методологічних аспектів у єдину систему. На цій основі необхідно сформулювати цілісну узагальнюючу концепцію уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України, що буде представляти сукупність теорій і поглядів, а також відображати обрану модель соціально-економічного розвитку.

Крім того, сучасна нестабільна ситуація в світовій соціально-економічній системі спричиняє необхідність формування концептуальних основ адаптації кожної конкретної національної соціально-економічної системи до політико-економічних умов зовнішнього середовища, що змінюється. Таким чином, актуальним є формування концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Концепція повинна представляти своєрідну систему ідей дотичного процесу уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки, а також сукупність теоретико-методологічних і практичних підходів до їх реалізації. Дана концепція повинна представляти авторське розуміння забезпечення соціально-економічної безпеки та стати фундаментом для обґрунтування управлінських рішень, на макро- і мікрорівнях.

Якщо розглядати уніфікацію в загальному випадку, то зазначений термін має латинське походження і означає об'єднання в єдине ціле. В широкому сенсі під цим терміном розуміють приведення окремих об'єктів до єдиної форми у визначеному порядку з метою оптимізації процесів.

При цьому оптимізація досягається за рахунок раціонального скорочення чисельності існуючих об'єктів, що виконують однакові функції [3].

Поставлені завдання реалізуються за допомогою методів стандартизації:

- упорядкування об'єктів – універсальний метод, спрямований на скорочення різноманіття об'єктів за систематизацією та класифікацією;
- систематизація об'єктів – розміщення об'єктів у порядку, зручному для використання;
- класифікація об'єктів – розподіл об'єктів на класи, типи, групи за їх

загальними ознаками;

- селекція об'єктів – відбір об'єктів у відповідності до їх потреби та цілеспрямованості для певного виду діяльності;

- симпліфікація об'єктів – визначення об'єктів, що не відповідають цілям певного виду діяльності (слід при цьому прийняти до уваги, що селекція та симпліфікація об'єктів проводяться паралельно після систематизації та аналізу перспективності конкретних об'єктів для певного виду діяльності);

- типізація об'єктів – розробка та реалізація типових об'єктів;

- оптимізація об'єктів – визначення основних оптимальних параметрів об'єктів [1].

На відміну від попередніх методів оптимізація об'єктів здійснюється спеціальними економічними та математичними методами з використанням оптимізаційних моделей. Метою оптимізації є досягнення найбільш прийнятної ступеня упорядкування та максимально можливої ефективності об'єктів у відповідності з певним критерієм.

Об'єктами при проведенні уніфікації в державному управлінні можуть служити терміни та визначення, бланки документів, одиниці інформації, управлінські функції, організаційні структури та навіть цілі держави.

В залежності від типу об'єктів, що розглядаються, уніфікація може бути трьох видів: типорозмірна, внутрішньорозмірна та міжтипова.

Наскільки ефективно здійснюється уніфікація, можна судити за значенням коефіцієнта застосовності, отриманого в результаті математичних розрахунків [1; 2].

Уніфікація може проводитися як в межах однієї окремої організації, так і на міждержавному рівні, навіть до глобалізації.

Фактично безпосереднє поняття «концепція» походить від латинського терміну «conceptio» (розуміння, система) і в сучасній інтерпретації означає генеральний задум, що визначає стратегію дій при здійсненні реформ, проєктів, планів, програм, а також документ, у якому виражений цей задум, крім того, під концепцією розуміється система поглядів на процеси і явища в природі й суспільстві [85, с. 163].

Можна затверджувати, що концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України повинна охоплювати економічний, соціальний, екологічний і політичний механізми. Розробка та реалізація концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України може відбуватися тільки на основі широкого впровадження інновацій і досягнень науково-технічного прогресу в усі сфери соціально-економічного розвитку. При цьому для кожної зі складових концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України необхідно визначити свій індикатор стабільності. Цей індикатор повинен відображати граничні (оптимальні) значення критеріїв забезпечення соціально-економічної безпеки на основі вже сформованих співвідношень між всіма державними механізмами забезпечення соці-

ально-економічної безпеки.

Проведені дослідження свідчать про те, що актуальним і необхідним є формування такої концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України, яка б урахувала ресурсний потенціал і національну соціально-економічну специфіку. Концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України повинна відображати принципове забезпечення соціально-економічної безпеки, але при цьому мати елементи адаптації під певні умови зовнішнього середовища.

Створення концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України повинне базуватися на сукупності методологічних підходів до державного управління, що дозволить зробити дану концепцію науково обґрунтованою. З обліком того, що концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України розробляється для національної соціально-економічної системи з ринковою формою господарювання, то перший підхід, який можливо застосовувати для її формування – це ринковий. Специфіка даного підходу полягає в тому, що в процесі державного забезпечення соціально-економічної безпеки відбувається включення ринкових механізмів у систему державного управління, а ефективність функціонування національної економіки багато в чому визначається ринками збуту. Відповідно до цього підходу при стимулюванні процесів економічного росту особлива увага повинна приділятися ємності і якості внутрішнього ринку системи національного господарства, а також товарно-ринковій присутності країни на зовнішніх ринках. У рамках цього підходу ключовим є питання виявлення й стимулювання факторів, що визначають вигідне положення національної економіки в межах зовнішніх товарних ринків.

Наступний методологічний підхід, який необхідно враховувати при формуванні концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України – це ресурсний підхід. Даний підхід заснований на тому, що структура національного виробництва, його прибутковість, а також ефективність національної економіки залежать від ресурсного потенціалу, що присутній в її розпорядженні. Саме наявність ресурсів (людських, матеріальних, фінансових, природних) визначає рівень державного забезпечення соціально-економічної безпеки. Використання системного підходу при формуванні концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України обумовлено самою сутністю даної концепції. При системному підході об'єкт дослідження представляється у вигляді сукупності окремих взаємозалежних елементів. У цьому випадку мова йде про безпеку соціально-економічної системи України, що являє собою сукупність економічної, соціальної, політичної й ресурсної складових. Ці компоненти мають між собою тісні взаємозв'язки.

Наступний підхід, що дуже тісно пов'язаний із системним підходом –

це комплексний. При прийнятті управлінських рішень, згідно комплексного підходу, варто враховувати взаємозалежні фактори зовнішнього й внутрішнього середовища об'єкта дослідження. У випадку поточного дослідження – чинників забезпечення соціально-економічної безпеки України. До таких факторів відносяться економічні, екологічні, технологічні, соціальні, інституціональні, демографічні, політичні й інші.

Логіка проведених досліджень свідчить на необхідність використання ситуаційного підходу в процесі формування концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Це пов'язано з тим, що функціонування національних соціально-економічних систем відбувається в ситуації перманентних ризиків (економічних, фінансових, політичних і інших). А досягнення будь-якою системою стабільної безпеки вимагає постійної адаптації цієї системи під сформовану ситуацію з метою мінімізації негативних наслідків ризиків, що наступили, і максимізації ефекту від використання позитивних явищ.

Висновки. За результатами проведених досліджень було отримано наступні висновки.

1. Виявлено передумови та фактори забезпечення соціально-економічної безпеки України. Підкреслено, що виявлення передумов і факторів забезпечення соціально-економічної безпеки України вимагає, насамперед, упорядкування основних теоретичних і методологічних аспектів у єдину систему. На цій основі необхідно сформулювати цілісну узагальнюючу концепцію уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України, що буде представляти сукупність теорій і поглядів, а також відображати обрану модель соціально-економічного розвитку.

2. Окреслено характерні особливості концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Зазначено, що концепція уніфікації державних механізмів забезпечення соціально-економічного розвитку повинна представляти своєрідну систему ідей дотичного процесу уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки, а також сукупність теоретико-методологічних і практичних підходів до їх реалізації.

3. Обґрунтовано використання методів побудови концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Встановлено, що створення концепції уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України повинне базуватися на сукупності методологічних підходів до державного управління, що дозволить зробити дану концепцію науково обґрунтованою.

Список використаних джерел

1. Воронкова В. Г. Соціально-орієнтоване державне управління : монографія / В. Г. Воронкова, О. О. Фурсін, Н. В. Сапа ; під ред. В. Г. Воронкової. – Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2011. – 256 с.

2. Воротін В. Є. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / В. Є. Воротін, Я. А. Жаліл ; за заг. ред. В. Є. Воротіна. – К. : Вид-во НІСД, 2010. – 288 с.

3. Лаврентьев М. М. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України / М. М. Лаврентьев // Продуктивні сили і регіональна економіка. – 2008. – Ч. 1. – С. 28–33.

4. Маліков В. Державна політика економічного розвитку України / В. Маліков // Держава та регіони. – 2011. – № 4. – С. 53–57. – (Серія "Держ. упрня").

References

1. Voronkova, V.H. *Socially oriented public administration [Sotsial'no-oriyentovane derzhavne upravlinnya]*. Zaporizhzhya: Vyd-vo ZDIA, 2011. Print.

2. Lavrent'yev, M.M. "State regulation of social and economic development of regions [Derzhavne rehulyuvannya sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrayiny]." *Productive forces and regional economy* 1 (2008): 28–33. Print.

3. Vorotin, V.Ye. *State regulation by regional development of Ukraine [Derzhavne upravlinnya rehional'nym rozvytkom Ukrayiny]*. Kyiv : Vyd-vo NISD, 2010. Print.

4. Malikov, V.V. "State policy of economic development of Ukraine [Derzhavna polityka ekonomichnoho rozvytku Ukrayin]." *State and regions* 4 (2011): 53–57. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240816

УДК 351.82:330.341.1

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., ХННІ ДВНЗ «УБС», м. Харків

Kovalchuk V., Doctor of Sciences of Public Administration, Head of the Department of Management and Social Sciences and Humanities of the Kharkiv Educational and Scientific Institute of SHEI "University of Banking", Kharkiv

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ СФЕРИ

MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF INNOVATION SPHERE STATE REGULATION

Обґрунтовано особливості та сучасні тенденції розвитку державного регулювання інноваційної сфери. З'ясовано фактичну ізольованість наукових установ від підприємництва, що унеможлиблює розвиток інноваційного процесу за рахунок ринкових важелів. Доведено, що ефективною формою державної підтримки інноваційної та наукової діяльності є створення за участю держави вузівсько-

промислових дослідницьких центрів. Запропоновано критерій, система показників та алгоритм оцінки ефективності функціонування навчально-науково-інноваційного університетського комплексу.

Ключові слова: державне регулювання, інноваційна діяльність, навчально-науково-інноваційний університетський комплекс, алгоритм оцінки.

The peculiarities and current trends of the state regulation of innovation sphere are grounded. The actual isolation of scientific institutions from entrepreneurship is found out, which makes it impossible to develop the innovation process at the expense of market levers. It is proved that an effective form of the state support for innovation and scientific activities is the creation of narrow-industrial research centers with the participation of the state. A criterion, a system of indicators and an algorithm for evaluating the effectiveness of the functioning of the educational-scientific-innovative university complex are proposed.

Keywords: state regulation, innovative activity, educational-scientific-innovative university complex, evaluation algorithm.

Постановка проблеми. Подолання кризи в економіці й перехід на нормальні ринкові відносини неможливі на відсталій технічній базі. Інновації, як реакція на конкуренцію, що є основою ринкових відносин та в останні десятиліття набула нових рис, є динамічним елементом виробництва. Без інновацій подальший розвиток підприємств, економіки в цілому та суспільства обмежене, без інновацій дійсно неможливе суттєве зростання продуктивності. Державне регулювання інноваційної сфери на сучасному етапі є однією з головних умов забезпечення переходу економіки України на інноваційний шлях розвитку. Успішна інноваційна діяльність неможлива без системи з одного боку, державного керування і координації дій усіх її суб'єктів, з іншого боку – інтеграції всіх зацікавлених структур у реалізації інновацій, залучення інвестицій, створення умов, що сприяють інноваційному процесу і впровадженню досягнень науки і техніки в економіку країни. Це обумовлює завдання – у найкоротший час вивчити досвід вирішення існуючих проблем, визначити шляхи вдосконалення управлінського впливу держави на інноваційну діяльність в Україні з урахуванням реального стану економіки та суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальним концептуальним проблемам державного регулювання інноваційного розвитку економіки приділена увага у працях таких вітчизняних вчених, як Т. Винокурова [11], О. Вівчар [1], Т. Вітренко-Хрустальова [2], Н. Гладинець [3], О. Дацій [4], А. Коротич [18], М. Латинін [6], Н. Паранька [1], Ю. Ульяновченко [11], Л. Федулова [12, 13], Н. Філіпова [14] та багатьох інших. У літературі в центрі опису того, що є інноваційним розвитком, вчені досліджують теоретичні засади інноваційної політики, питання інноваційної діяльності в Україні та напрямки її розвитку.

Проте, незважаючи на високий рівень наукового опрацювання пробле-

матики інноваційного розвитку, питання управлінського впливу держави на інноваційну діяльність ще не набули достатнього розвитку. Крім того, існує необхідність удосконалення практики державного регулювання інноваційної сфери при функціонуванні вузівсько-промислових дослідницьких центрів. з метою забезпечення сприятливих умов для їх розвитку.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування особливостей та сучасних тенденцій розвитку державного регулювання інноваційної сфери і розробка пропозицій з його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Українську інноваційну політику, яка все ще перебуває на стадії формування, можна кваліфікувати як таку, що тяжіє до англо-американської моделі, оскільки держава більше покладається на ринкові механізми стимулювання інноваційної діяльності, ніж на пряму підтримку інноваційного процесу [9,13]. Але проблема полягає не в тому, що розвиток науки і науково-технічних розробок практично не фінансується державою, а в тому, що наука і економіка України розвиваються різними шляхами. Більшість розробок, виконаних вітчизняними науковцями, не мають практичного застосування у жодній галузі економіки країни. Це спричиняє фактичну ізольованість наукових установ від підприємництва, а отже, унеможливорює розвиток інноваційного процесу за рахунок ринкових важелів, оскільки інноваційна діяльність опинилася значною мірою поза межами ринку.

Україна має достатньо потужний науковий потенціал. Упродовж 2016 року наукові дослідження і розробки (далі – НДР) в Україні виконували 972 організації, 46,6% з яких належали до державного сектору економіки, 37,7% – до підприємницького, 15,7% – вищої освіти [5].

Найбільша кількість організацій була підпорядкована Національній академії наук України – 181. Міністерству освіти і науки України – 119, Національній академії аграрних наук України – 86, Міністерству аграрної політики та продовольства України – 51, Міністерству охорони здоров'я України та Національній академії медичних наук по 35, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України – 34, Національній академії педагогічних наук – 12 організацій. Майже третина загальної кількості наукових організацій розташована у м. Києві, 16,5% – у Харківській, 7,5% – Львівській, 6,0% – Дніпропетровській та 4,8% – в Одеській областях [5].

Враховуючи пріоритетність структурної проблеми у контексті економічного зростання, стратегія структурної перебудови та відповідні програмні заходи мають стати провідною складовою, ядром загальнонаціональної стратегії і в цілому соціально-економічного розвитку. Здійснення науково-технологічного розвитку, реалізація завдань структурно-інноваційної стратегії є найважливішою цільовою функцією інноваційного процесу. Інноваційний процес як процес, що спирається на науку, техніку, економіку, підприємство й управління, можливий тільки на основі зростання й реалізації інвестицій. Без ефективного розвитку цих складових суспільство приречене на де-

градацію [7, с. 46].

Аналіз реалізації інноваційної концепції на прикладі багатьох розвинутих країн (США, Канади, Німеччини, Великобританії, Японії тощо) засвідчив її ефективність. Україна, тільки ступивши на шлях ринкової перебудови, зіткнулася із серйозними соціально-політичними, фінансово-економічними та іншими проблемами, які необхідно вирішувати дуже швидкими темпами. Перехід на інноваційний шлях розвитку неможливий без економічних реформ. Сучасний вітчизняний ринок інновацій передбачає забезпечення реальних умов для переходу економіки на інноваційно-інвестиційну модель розвитку та «впровадження механізму диференційованого пільгового оподаткування підприємств залежно від рівня їхньої інноваційної активності, стимулювання науково-дослідних та дослідно-конструкторських установ і організацій до введення в господарський обіг нематеріальних активів, утворення галузевих інноваційних фондів» [10, с. 16–17].

Ефективною формою державної підтримки інноваційної та наукової діяльності є створення за участю держави вузівсько-промислових дослідницьких центрів. Завдання полягає у стимулюванні об'єднання фінансових ресурсів і матеріально-технічної бази промисловості з кваліфікованими кадрами вузів. Засобами такого стимулювання можуть бути фінансування початкових витрат вузівсько-промислових центрів із коштів державного бюджету; видача підприємствам-учасникам безкоштовних ліцензій на використання розроблених винаходів і відкритій. Позначення нових напрямів інноваційної діяльності, а головне – знаходження власної технічної парадигми, потребує залучення інвестицій. Наростаючий приплив інвестиційних ресурсів, що сприяє активізації інноваційної діяльності, стає своєрідним вираженням внутрішньої економічної сили та фінансової безпеки країни. Залучення внутрішніх й іноземних інвестицій в інноваційну сферу дозволить багатьом підприємствам мати ефективні інструменти прискорення розвитку пріоритетних сфер виробничої діяльності, спрямованих на досягнення поставлених підприємством інноваційних цілей [4, с. 76].

Зважаючи, що найбільше поширення в Україні нині отримали навчально-науково-інноваційні університетські комплекси, нам представляється доцільним акцентувати увагу на обґрунтуванні критерію і системи показників оцінки ефективності функціонування університетського комплексу саме для цієї моделі. Враховуючи високу значущість комерційних інтересів для членів університетського комплексу, в якості основного критерію для оцінки ефективності його функціонування приймаємо максимізацію прибутку. Формування системи показників розпочнемо з розрахунку загального інтеграційного ефекту, під яким розумітимемо сумарний ефект навчально-науково-інноваційного університетського комплексу (1).

$$\Delta TE_{uc} = \gamma_F \Delta F(f) + \gamma_E \Delta E(e) + \gamma_S \Delta S(s) + \gamma_I \Delta I(i) \quad (1)$$

де ΔTE_{uc} – загальний приріст сумарного ефекту навчально-науково-інноваційного університетського комплексу;

$\Delta F(f)$, $\Delta E(e)$, $\Delta S(s)$, $\Delta I(i)$ – функція, що забезпечує перехід показника з вартісної оцінки у бальну і що характеризує приріст фінансового, навчального, наукового і інноваційного ефектів відповідно;

γF , E , S , I – коефіцієнти пріоритетності для фінансового, навчального, наукового і інноваційного ефектів відповідно.

Сумарний ефект навчально-науково-інноваційного університетського комплексу розраховується за допомогою бальної системи, оскільки для багатьох елементів цього ефекту часом скрутно використати вартісну оцінку. Зокрема, до таких елементів можна віднести науковий або інноваційний ефекти, для яких не завжди можна скористатися вартісною оцінкою. Аналізуючи поелементний склад сумарного ефекту ННІК слід зазначити, що фінансовий ефект, який отримується внаслідок об'єднання навчальних, наукових, інноваційних і інших організацій, визначається сумою фінансових ефектів, в результаті бюджетної і позабюджетної діяльності (для державних установ), а також комерційної діяльності окремих членів університетського комплексу. Алгоритм оцінки фінансового ефекту для університетського комплексу відображений в таблиці 1.

Таблиця 1

Алгоритм оцінки фінансового ефекту для ННІК

Найменування показника	Формула для розрахунку	Опис показників, що входять у формулу
1. Збиток від реалізації в університетському комплексі бюджетної освітньої діяльності (B_L)	$B_L = B_F - E_G$	B_F – бюджетне фінансування освітньої діяльності E_G – витрати, що виникли внаслідок ведення бюджетної освітньої діяльності
2. Приріст фінансового ефекту з урахуванням збитку від ведення бюджетної освітньої діяльності (ΔF)	$\Delta F = -B_L(\gamma_F) + P_V(\gamma_F) + P_C(\gamma_F)$	$-B_L(\gamma_F)$ – загальне зменшення збитку при реалізації бюджетної освітньої діяльності $P_V(\gamma_F)$ – приріст прибутковості при реалізації позабюджетної освітньої діяльності $P_C(\gamma_F)$ – приріст прибутковості від комерційної діяльності не освітніх установ університетського комплексу
3. Загальне зменшення збитку при реалізації бюджетної освітньої діяльності ($-B_L(\gamma_F)$)	$-B_L(\gamma_F) = L_{1level}(\gamma_F) + L_{2level}(\gamma_F)$	$L_{1level}(\gamma_F)$ – загальне зменшення збитку внаслідок діяльності підрозділів університетського комплексу, які є центрами витрат першого рівня $L_{2level}(\gamma_F)$ – загальне зменшення збитку внаслідок діяльності підрозділів університетського комплексу, які є центрами витрат другого рівня

Найменування показника	Формула для розрахунку	Опис показників, що входять у формулу
4. Загальне зменшення збитку внаслідок діяльності підрозділів університетського комплексу, витрат першого і другого рівнів, що є центрами ($L_{1level(2level)}$)	$L_{1level(2level)} = -L_{C1level(2level)}(\gamma_F) - L_{E1level(2level)}(\gamma_F)$	<ul style="list-style-type: none"> - $L_{C1level(2level)}(\gamma_F)$ – загальне зменшення збитку в результаті змісту підрозділів університетського комплексу, які є центрами витрат першого і другого рівнів - $L_{E1level(2level)}(\gamma_F)$ – загальне зменшення збитку внаслідок ведення учбового процесу в підрозділах університетського комплексу, які є центрами витрат першого і другого рівнів

У числі освітніх підрозділів університетського комплексу, які є центрами витрат першого рівня, можуть виступати інститути у складі ВНЗ, до підрозділів, що є центрами витрат другого рівня, можна віднести технікуми і училища, відповідно до підрозділів, що характеризують центри витрат третього рівня, відносяться коледжі і ліцеї, а до підрозділів, що відбивають центр витрат четвертого рівня - школа. Плата за освітні послуги і послуги допоміжних підрозділів складатиме планований доход цього підрозділу університетського комплексу.

Відповідно, витрати, що забезпечують реалізацію вищеназваних послуг складуть плановані витрати, а різниця між планованим доходом і витратами відбиватиме планований прибуток i -го підрозділу університетського комплексу. Безумовно, інфляція істотно впливатиме на формування розглянутих показників, тому в розрахунках необхідно враховувати прогнозований рівень інфляції для підвищення об'єктивності розрахунків.

Алгоритм оцінки прибутковості діяльності університетського комплексу представлений в таблиці 2.

Таблиця 2

Алгоритм оцінки прибутковості діяльності ННІК

Найменування показника	Формула для розрахунку	Опис показників, що входять у формулу
1. Приріст прибутку, утворений внаслідок ведення позабюджетної діяльності i - м підрозділом університетського комплексу (P_V)	$P_V = V_e(\gamma_F) + V_a(\gamma_F)$	<ul style="list-style-type: none"> $V_e(\gamma_F)$ – приріст прибутку при реалізації в університетському комплексі позабюджетної освітньої діяльності $V_a(\gamma_F)$ – приріст прибутку внаслідок діяльності допоміжних підрозділів університетського комплексу
2. Приріст прибутку при реалізації освітніми підрозділами позабюджетної освітньої діяльності (V_e)	$\Delta V_e = \sum_{i=1}^n \Delta P_{r_i}(\gamma_{F_i})$	$P_{r_i}(\gamma_{F_i})$ – приріст прибутку внаслідок діяльності i - го підрозділу, що забезпечує найбільший вклад у формування прибутку університетського комплексу
3. Приріст прибутку внаслідок діяльності допоміжних підрозділів університетського комплексу (P_{V_i})	$\Delta V_a = \sum_{i=1}^n \Delta P_{V_i}(\gamma_{F_i})$	$P_{V_i}(\gamma_{F_i})$ – приріст прибутку внаслідок діяльності i - го допоміжного підрозділу університетського комплексу

Найменування показника	Формула для розрахунку	Опис показників, що входять у формулу
тетського комплексу (V_a)		
4. Приріст прибутковості для найбільш ефективних підрозділів університетського комплексу (P_{ri})	$P_{ri} = \delta_i R_i(\gamma F) - \delta_j N_i(\gamma F)$	$R_i(\gamma F)$ – приріст доходу внаслідок ведення освітньої діяльності i -м найбільш ефективним підрозділом університетського комплексу $N_i(\gamma F)$ – загальний приріст витрат в i -ом найбільш ефективному підрозділі університетського комплексу δ_i, δ_j – плановані індекси інфляції, використовувані при розрахунку доходів і витрат в прогнозованому періоді для підвищення об'єктивності розрахунків
5. Приріст доходу внаслідок ведення освітньої діяльності i -м найбільш ефективним підрозділом університетського комплексу (R_i)	$R_i = Q_{ij}(\gamma F_{ij}) + M_{ij}(\gamma F_{ij})$	$Q_{ij}(\gamma F_{ij})$ – збільшення числа студентів в i -м освітньому підрозділі університетського комплексу по j -й спеціальності $M_{ij}(\gamma F_{ij})$ – вартість навчання в i -м освітньому підрозділі університетського комплексу по j -й спеціальності
6. Загальний приріст витрат в i -ом найбільш ефективному підрозділі університетського комплексу (N_i)	$N_i = N_{ci}(\gamma F) + N_{ei}(\gamma F)$	$N_{ci}(\gamma F)$ – загальний приріст витрат на зміст i -го найбільш ефективного підрозділу університетського комплексу $N_{ei}(\gamma F)$ – загальний приріст витрат на освітні послуги в i -ом найбільш ефективному підрозділі комплексу

В результаті розрахунку усіх частин фінансового ефекту можна досягти певного управлінського рішення, що містить набір приписів для усіх структурних підрозділів навчально-науково-інноваційного університетського комплексу, виконавши які можна забезпечити нарощування ефективності діяльності ННІК. При цьому, для найменш ефективних підрозділів університетського комплексу доцільним управлінським рішенням буде зниження витрат, а для найбільш ефективних підрозділів – таким рішенням є всемірне збільшення прибутку. Методика розрахунку навчального, наукового і інноваційного ефектів університетського комплексу зберігається такою ж, як і для фінансового ефекту. Таким чином, управління інноваційною діяльністю ВНЗ відповідає національним інтересам України, сприяючи переходу її економіки на інноваційний шлях розвитку.

Висновки. Проведені дослідження свідчать про те, що необхідність вирішення проблем, пов'язаних з інноваційним розвитком економіки України, набуває особливого значення. Державі необхідно робити ефективні кроки у напрямку стимулювання розвитку інноваційної діяльності.

Основним завданням державної інноваційної політики мають бути заходи, спрямовані на створення умов для органічного поєднання науково-

технологічного і підприємницького середовища. Держава має посилити пряму підтримку інноваційного процесу у вигляді сприяння створенню інноваційної інфраструктури, становленню науково-виробничих об'єднань тощо, але лише істотні нововведення держава повинна заохочувати фінансово, наприклад, через пільгове оподаткування або за рахунок бюджетних асигнувань. Такий підхід дасть змогу не розпилювати державні кошти на підтримку малоперспективних нововведень і сприятиме інноваціям, спрямованим на економічний прорив і забезпечення стійкого зростання. Ринкових механізмів на сучасному етапі буде недостатньо для помітної інтенсифікації інноваційного процесу в Україні.

Проаналізований досвід провідних країн світу свідчить про державну підтримку інноваційної сфери, в тому числі при проведенні науково-дослідних робіт. Виходячи з цього та враховуючи наведені пропозиції щодо обґрунтування критерію, системи показників та алгоритму оцінки ефективності функціонування науково-інноваційного університетського комплексу, вважаємо, що в Україні ефективною формою державної підтримки інноваційної та наукової діяльності буде створення за участю держави вузівсько-промислових дослідницьких центрів. Саме цей напрямок може стати пріоритетним у подальших наукових дослідженнях автора.

Список використаних джерел

1. Вівчар О.Й. Інноваційна діяльність в Україні та напрямки її розвитку / О.Й. Вівчар, Н.М. Паранька // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – № 21.9. – С. 183–187.
2. Вітренко-Хрустальова Т.М. Напрямки вдосконалення механізму державного регулювання інноваційного розвитку економіки України [Електронний ресурс] / Т.М. Вітренко-Хрустальова // Теорія та практика державного управління, 2013. – Вип. 3 (42). – Режим доступу до ресурсу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/07.pdf>.
3. Гладинець Н.Ю. Механізм реалізації державної інноваційної політики в регіоні / Н.Ю. Гладинець // Вісник національного університету «Львівська політехніка». – 2010. - №683. – С. 60–65.
4. Дацій О.І. Напрями удосконалення механізмів управління інноваційною діяльністю в Україні / О.І. Дацій // Наукові праці. Державне управління. – 2010. – Випуск 135. – Том 147. – с.72-76.
5. Державна служба статистики [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
6. Державне регулювання інноваційного розвитку економіки України: Стратегічні пріоритети : монографія за заг. ред. д.н.держ.упр., проф. М.А. Латиніна. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». – 2014. – 320 с.
7. Економічна теорія технологічних змін : навч. посіб. / Ю.М. Бажал. – К. : Заповіт. – 1996. – 240 с.
8. Коротич А.А. Державне регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності / А.А. Коротич // Теорія та практика державного управління. 2012. – Вип. 2

(37). – С. 289-296.

9. Куценко Т. Зарубіжний досвід створення системи фінансування інновацій / Т. Куценко // Зовнішня торгівля, право, економіка, фінанси. – 2013. – № 2. – С. 113-129.

10. Рубан В. Інноваційна модель стратегічного розвитку України: методологія і досвід / В. Рубан, О. Чубукова, В. Некрасов // Економіка України. – 2003. – № 6 (499). – С. 14–19.

11. Ульянченко Ю.О. Стратегія розвитку державної інноваційної діяльності в Україні / Ю.О. Ульянченко, О.І. Винокурова // Теорія та практика державного управління, – 2010. – Вип. 2 (29). – С. 1–4.

12. Федулова Л.И. Инновационное развитие экономики Украины / Л.И. Федулова // Вестник Киевского національного торгово-економического университета. – 2015. – № 6 (104). – С. 28–41.

13. Федулова Л.И. Особливості розвитку інноваційної політики Європейського Союзу: виклики для України / Л.И. Федулова, Г.О. Андрощук // Проблеми науки. – 2014. – № 7-8. – С. 40–46.

14. Філіпова Н.В. Механізм державного регулювання інноваційної діяльності / Н.В. Філіпова // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2012. – Вип. 22. – Ч. 1. – С. 237–243.

References

1. Vivchar, O.J. and Paran`ka, N.M. "Innovation activity in Ukraine and directions of its development [Innovacijna diyal`nist` v Ukrayini ta napryamky` yiyi rozvy`tku]." *Naukovy`j visny`k NLTU Ukrayiny`* 21.9 (2011): 183-187. Print.

2. Vitrenko-Xrustal`ova, T.M. "Directions of improvement of the mechanism of state regulation of innovation development of the economy of Ukraine [Napryamky` vdoskonalennya mexanizmu derzhavnogo regulyuvannya innovacijnogo rozvy`tku ekonomiky` Ukrayiny`]." *Teoriya ta prakty`ka derzhavnogo upravlinnya* 3 (2013). Available to: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/07.pdf>. Accessed: 12 March 2018.

3. Gladynecz`, N.Yu. "The mechanism of implamintation of state innovation policy in the region [Mexanizm realizaciji derzhavnoyi innovacijnoyi polity`ky` v regioni]." *Visny`k nacional`nogo univerty`tetu «L`vivs`ka politexnika»* 683 (2010): 60–65. Print.

4. Dacij, O.I. "Direction of improvement of mechanisms of management of innovative activity in Ukraine [Napryamy` udoskonalennya mexanizmiv upravlinnya innovacijnoyu diyal`nistyu v Ukrayini]." *Naukovi praci. Derzhavne upravlinnya* 135 (147) (2010): 72–76. Print.

5. *State Statistics Service [Derzhavna sluzhba staty`sty`ky`]*. Available to: <http://www.ukrstat.gov.ua/>. Accessed: 12 March 2018.

6. Laty`nin, M.A. (Ed.) *State regulation of innovation development of Ukraine's economy: strategic priorities [Derzhavne regulyuvannya innovacijnogo rozvy`tku ekonomiky` Ukrayiny`]*. Kharkiv: Vy`d-vo XarRI NADU «Magistr», 2014. Print.

7. Bazhal, Yu.M. *Economic theory of technological change [Ekonomichna teoriya texnologichny`x zmin]*. Kyiv: Zapovit, 1996. Print.

8. Koroty`ch, A.A. "State regulation of investment and innovation activity [Derzhavne regulyuvannya investy`cijno-innovacijnoyi diyal`nosti]." *Teoriya ta prakty`ka derzhavnogo upravlinnya* 2 (37) (2012): 289-296. Print.

9. Kucenko, T.M. "Foreign experience in creating a system for financing

innovations [Zarubizhnyj dosvid stvorennya sy`stemy` finansuvannya innovacij]." *Zovnishnya torgivlya, pravo, ekonomika, finansy* 2 (2013): 113–129. Print.

10. Ruban, V., Chubukova, O. and Nekrasov, V. "Innovative model of strategic development of Ukraine: methodology and experience [Innovacijna model` strategichnogo rozvy`tku Ukrayiny: metodologiya i dosvid]." *Ekonomika Ukrayiny* 6 (499) (2003): 14–19. Print.

11. Ul`yanchenko, Yu.O. and Vy`nokurova, O.I. "Strategy of development of state innovation activity in Ukraine [Strategiya rozvy`tku derzhavnoyi innovacijnoyi diyal`nosti v Ukrayini]." *Teoriya ta prakty`ka derzhavnogo upravlinnya* 2 (29) (2010): 1–4. Print.

12. Fedulova, L.Y. "Innovative development of Ukraine's economy [Innovacy`onnoe razvy`ty'e yekonomy`ky` Ukrainy]." *Vestnyk Ky`evskogo nacional`nogo torgovo-ekonomy`cheskogo uny`versy`tetu* 6 (104) (2015): 28–41. Print.

13. Fedulova, L.I. and Androshhuk, G.O. "Features of the development of innovation policy of the European Union: Challenges for Ukraine [Osobly`vosti rozvy`tku innovacijnoyi polity`ky` Yevropejs`kogo Soyuzu: vy`kly`ky` dlya Ukrayiny]." *Problemy` nauky* 7-8 (2014): 40–46. Print.

14. Filipova, N.V. "The mechanism of state regulation of innovation activity [Mexanizm derzhavnogo reguluyvannya innovacijnoyi diyal`nosti]." *Naukovi praci Kirovograds`kogo nacional`nogo texnichnogo unyversy`tetu. Ekonomichni nauky* 22 (1) (2012): 237–243. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240822

УДК 351.82: 330.341.1

Лагутін В. С., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Lahutin V., adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

MECHANISMS OF STATE REGULATION OF INNOVATIVE ACTIVITY IN THE ECONOMY OF UKRAINE

В статті обґрунтовано, що держава на сучасному етапі розвитку економіки повинна грати провідну роль в розвитку інноваційних процесів. Стимування розвитку технологічних інновацій, неминуче приведе до скорочення економічного зростання або, навпаки, сприяючи прискореному процесу технологічної мо-

дернізації, здатне за декілька років поліпшити економічний стан країни, підвищити її військову потужність і соціальне благополуччя.

Ключові слова: механізми державного управління інноваційною діяльністю, вищі навчальні заклади, науково-технічний потенціал.

The article substantiates that the state at the present stage of development of the economy should play a leading role in the development of innovative processes. Containing the development of technological innovation will inevitably lead to a reduction in economic growth or, conversely, facilitating an accelerated process of modernization, can improve the economic situation of the country over several years, increase its military power and social well-being.

Keywords: state regulatory mechanisms of innovation activities, higher education institutions, scientific and technical potential.

Постановка проблеми. При переході до інноваційної моделі розвитку економіки загострюється конкуренція в усіх сегментах бізнесу, що орієнтує будь-який суб'єкт господарювання на постійний пошук нових можливостей прискорення відновлення й удосконалювання готового продукту, техніки, технологій, організації виробничих процесів і управління на всіх рівнях і у всіх сферах діяльності. Основою такого розвитку стають інновації, спрямовані на швидке реагування виробництва за запитами ринку з асортиментному складу, якості готового продукту (робіт, послуг) і по лояльності цін, що можливо лише на основі раціоналізації витрат виробництва. Таким чином, інновації стають основним фактором підтримки ефективності поточної діяльності й довгострокового росту вартості організації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з державним регулюванням інноваційної діяльності, стали широко досліджуватися після другої світової війни, коли істотно зросло державне фінансування наукових досліджень і держава стало активніше втручатися в науково-технічну сферу. Істотний вклад в обґрунтування механізмів державного регулювання сфери підтримки інновацій внесли українські і закордонні вчені [1–7].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз механізмів державного регулювання інноваційної діяльності в економіці України.

Виклад основного матеріалу. Українська держава поки що відноситься до країн з низкою інноваційною активністю господарюючих суб'єктів. Це в свою чергу є наслідком централізованого регулювання економікою, при якому інвестиційна діяльність була прерогативою централізованих органів управління. Одночасно слід врахувати, що питанням раціоналізації завжди приділялася серйозна увага на кожному підприємстві, що визначало, по-перше, постійне вдосконалювання технології й організації виробництва, і, по-друге, часто приводило до серйозних пропозицій щодо зміни готового продукту, технологічних схем і технічного оснащення

виробництва. Однак багато досить ефективних й інноваційних пропозицій залишалися цікавими нововведеннями, але не реалізувалися в практичній діяльності й державному регулюванні.

Термін «інновація» увів у наукове коло Йозеф Алоїз Шумпетер на початку двадцятого століття. Визначення інновацій було сформульовано в його книзі «Теорія економічного розвитку». «Інновації - це зміни з метою впровадження й використання нових видів споживчих товарів, нових виробничих і транспортних засобів, ринків і форм організації в промисловості[2]».

Й.А. Шумпетер виділяв п'ять змін у розвитку: використання нової техніки, технологічних процесів або нового ринкового забезпечення виробництва; впровадження продукції з новими властивостями; використання нової сировини; зміни в організації виробництва і його матеріально-технічному забезпеченні; поява нових ринків збуту.

Для того щоб відновити справжній зміст визначення Й.А. Шумпетера, необхідно врахувати контекст, у якому воно було представлено. Науковець увів в економічну та управлінську науки розмежування між управлінським ростом і економічним розвитком. Причиною економічним розвитком він уважав «нові комбінації», основними видами яких є:

- виробництво нових благ, ще невідомих споживачам, або створення нової якості того або іншого блага;

- застосування нових способів виробництва й комерційного використання благ існуючих, тобто впровадження нового для даної галузі промисловості методу виробництва, в основі якого не обов'язково лежить нове наукове відкриття;

- освоєння нових ринків збуту, на яких дотепер дана галузь промисловості країни ще не була представлена;

- освоєння нових джерел сировини або напівфабрикатів;

- зміна галузевої структури (створення або підринок монополії).

Економічне новаторство - доля людей, яких Й.А. Шумпетер назвав підприємцями. Згідно з ним, саме підприємець є рушійною силою економічного розвитку в державі. Завдяки організаторським здатностям, інтуїції, здатності підприємця до ризику економіка одержує стимул до вдосконалювання. Важливо відзначити, що підприємець - це не винахідник, а в найкращому разі людина, що економічно реалізує винахід. Ціль підприємця - одержання прибутку. Як затверджував Й.А. Шумпетер, інновація є головним джерелом прибутку: «прибуток, по суті, є результатом виконання нових комбінацій», «без розвитку немає прибутку, без прибутку немає розвитку». Таким чином, з його теорії випливає, що підприємці в погоні за зростанням прибутку й під тиском конкуренції прибігають до інновації як до інструмента одержання більшого прибутку. Сукупність дій підприємців народжує економічний розвиток в державі та науці, що, у свою чергу, відбивається на економічному росту.

Вважається, що в даному визначенні кордони інновацій більшою мірою

розмиті й не представляється можливим відокремити процес поступального розвитку підприємства від процесу створення інновацій: Причина - складність в оцінці «значущості» поліпшень. У цьому випадку висока ймовірність впливу суб'єктивного відношення до «значущості». Історія переконливо доводить, що навіть найбільші винаходи, що змінили життя людства, були спочатку відкинуті, з суб'єктивних причин.

Важливо розуміти, що настільки різнопланові визначення терміну інновація є наслідок того, що людство за час існування терміна пережило чотири стадії розвитку економіки та державності. Для кожної стадії розвитку характерні критичні фактори конкурентної переваги, роль і визначення інновацій. Інновації без цінності призводять до захоплення технологіями, ринковому первопроходженню або футуристичній спрямованості. Але проведене нами дослідження показало, що підприємства, що створюють ноу хау, від інших підприємств відрізняє не наявність найсучасніших технологій. Інновація цінностей досягається лише тоді, коли компанія поєднує інновацію з такими аспектами, як практичність, ціна й витрати.

Ми вважаємося, що інновація – економічний термін. Як правило, заробляють на нових технологіях і відкриттях не компанія автор, а компанія, яка може швидше реалізувати можливості, що з'явилися.

На наш погляд, перераховані приклади є інноваціями, тому що виконуються всі необхідні умови визнання інновації. В українській же практиці інновація в переважній більшості випадків представляється як напрямок науково-технічного прогресу (насамперед, високотехнологічної його складової), пов'язане із впровадженням результатів наукових досліджень і розробок у практику. Іншими словами, будь-яка науково-технічна діяльність і все, що її забезпечує, оголошується інноваційною, по тій лише причині, що метою є одержання результатів, які має бути впроваджувати у виробництво, продукти, процеси.

Розглянемо гіпотезу про взаємозв'язок інновацій і економічного ефекту. Орієнтир інновацій на економічний ефект для виробника представлений у визначеннях, у тому числі, Б.Санто, Б. Твісса. В обґрунтування гіпотези відзначимо, що якщо не розглядати економічний ефект, інновації стануть невіддільні від наукових відкриттів сторони, що й не користуються попитом у споживачів винаходів. Не можна розглядати економічний ефект в обмеженому змісті, тобто як прибуток від продажу товару (послуги). Можливий випадок, коли продукт (послуга) - продається за собівартістю або надається безкоштовно. Економічний ефект для підприємства в таких випадках може бути отриманий з іншого елемента бізнес-моделі. Так, продаж за собівартістю називають «наживка-гачок» або «зв'язані товари». Ця бізнес-модель почала використовуватися на початку ХХ століття.

На наш погляд, доцільно розглядати інновації як елемент суспільно-економічної системи державного регулювання. Ринкова економіка будується на задоволенні потреб людини, які за своєю суттю в людини безмежні. Поки

є незадоволені потреби - є необхідність в інноваціях. З іншої сторони на розвиненому, висококонкурентному ринку, інновації є основною можливістю легального швидкого збагачення. Збагачення є можливістю задовольняти більшості потреб. У такому варіанті система ніколи не перейде в стан спокою й рівноваги. Суспільно-економічній системі, побудованій на ринкових принципах, властива динаміка. У свою чергу, динаміка неминуче приводить до періодично виникаючих дисбалансів, відхилень, порушень та інших деструктивних явищам, що створюють інноваційні можливості.

До першої категорії джерел нами віднесено наступне:

1) невідповідність тому, що є реальністю, і том як ця реальність представляється або якою вона « повинна бути»;

2) нововведення, обумовлене нагальною потребою модернізації існуючого процесу;

3) зміни в галузевій або ринковій структурі, які застають усіх зненацька;

4) непередбачене, точніше, несподіваний успіх, несподівана невдача, непередбачена стороння подія.

До другої групи ставляться:

1) демографія (зміна в чисельності й складі населення);

2) зміна настроїв, сприйняття й значення;

3) нові знання, як наукові, так і ненаукові.

У рамках даного дослідження ми вважаємо даний список вичерпним, але не взаємовиключним. Інноваційні можливості можуть бути похідною комбінацією джерел. Усі перераховані інноваційні можливості з'являються саме завдяки динаміці змін. Таким чином, ми спостерігаємо циклічний процес, при якому незадоволені потреби народжують зміни, а зміни, у свою чергу, народжують потреби. Незадоволена потреба означає можливість для підприємця. Кінцева мета підприємця - це створити вартість. Ефективніше всього вартість можна створити в умові відсутності конкуренції. Саме відсутністю конкуренції, тимчасової монополії на частину ринку й приваблива інновація. Ми згодні з визначенням, що монополія – це контроль над певним ринковим простором протягом певного часу [3].

Негативне відношення до терміну монополія сформувалося на основі ситуації, коли монополія стає наслідком змови. Держава заохочує монополії, засновані на патентах і т.д., винагороджуючи, таким чином, творців інновацій. Відповідно до дій (бездіями) господарюючих суб'єктів не розглядається монополістична діяльність, якщо результатом є або може бути наступне:

– удосконалення виробництва, реалізація товарів або стимулювання технічного, економічного прогресу або підвищення конкурентоспроможності товарів українського виробництва на світовому товарному ринку;

– одержання покупцями переваг (вигід), розмірних перевагам (вигодам), отриманим господарюючими суб'єктами в результаті дій (бездій), угод і погоджених дій, угод.

Монополістична діяльність – це зловживання господарюючим суб'єктом, групою осіб своїм домінуючим положенням, угоди або погоджені дії, заборонені антимонопольним законодавством, а також інші дії (бездіяльності), визнані відповідно до державних законів монополістичною діяльністю. Узагальнюючи результати проведеного аналізу сутності інновацій і інноваційної діяльності, прийmemo як базові положення подальшого дослідження наступні умови.

Інновація – це нова споживча цінність, що має економічний зміст для виробника, що й утворювала монополію, та поділяється на підтримуючі й підривні. До підтримуючих інновацій він відніс нові технології, що сприяють удосконаленню продукту. Підтримуючі технології можуть бути новими, радикальними і т.д. При цьому загальна риса всіх підтримуючих технологій – поліпшення якості існуючих продуктів у межах технологічних характеристик, важливих для основних споживачів на головних ринках.

До підривних інновацій ставляться нові ринкові пропозиції. Таким чином, з'являються продукти іншої якості, чим наявні на ринку, але, що володіють іншими властивостями й іншими цінностями для нових груп споживачів. Інноваційна діяльність являє собою здійснення конкретних організаційних, комерційних, фінансових, наукових, технологічних, мотиваційних структурних заходів, які в сукупності забезпечують цілеспрямоване й систематичне державне регулювання створенням інновацій.

Специфіка державного регулювання інноваційною діяльністю полягає в тому, що в ній повинні бути задіяні всі співробітники підприємства, і необхідно внести коректування в ряд бізнес - процесів підприємств, орієнтуючи їх на інноваційну діяльність. Процес державного регулювання інноваційної діяльності складається із чотирьох спеціалізованих укрупнених бізнес-процесів і восьми бізнес процесів, що існують в орієнтованій на інноваційну діяльність економіці.

Висновки. Таким чином, системи комунікацій критичні для системи державного регулювання інноваційною діяльністю, тому що інновації є нова комбінація різних факторів, нові взаємозв'язки. І саме в крапці змішання різних складових велика ймовірність створення інновації. Система комунікацій, у цьому випадку, виконує роль міксера.

Методологічно з даної схеми впливає, що в якості об'єкта державного регулювання інноваційна діяльність являє собою чітко структуровану керовану систему. Стадія ідентифікації інноваційної можливості припускає трансляцію інноваційних можливостей усередину підприємства й первинну експертизу ідей. На даній стадії, з погляду державного регулювання, важливо сформулювати канали вступу ідей, а також систему експертизи вступників ідей.

Формалізація ідей припускає всебічне дослідження відібраних на стадії експертизи ідей, а також складання бачення вдосконалення виробленого продукту на довгострокову перспективу. Основою стадії оцінки проекту є принципи, за якими відбувається добір проектів із усієї сукупності для реалізації.

Зміст державного регулювання інноваційною діяльністю полягає в трансформації інноваційних можливостей, за допомогою стадій інноваційної діяльності в максимізацію акціонерної вартості.

Список використаних джерел

1. Андрущенко В.П. Теоретико-методологічні засади модернізації вищої освіти в Україні на рубежі століть (за матеріалами доповіді, виголошеної на засіданні загальних зборів АПН України 23 листопада 2000 р.) //Вища освіта України. - 2001. - №2. - С. 5 - 13.
2. Антонюк, О. Менеджмент в освітянській сфері: концептуальні засади / О. Антонюк // Персонал. – 2006. – № 10. – С. 58–65.
3. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Б. Авер'янова. – К. : Вид-во ТОВ “СОМИ”, 1999. – С. 35–39
4. Домбровська С.М. Трансформація державного управління освітньої політики України в контексті подальшого реформування та стабілізації / С.М. Домбровська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України. – Х. : Магістр, 2010. – Вип. 1. – С. 293–298.
5. Жабенко, О. В. Державна освітня політика в умовах європейської інтеграції / О. В. Жабенко // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 126–128.
6. Фатхутдинов Р. А. Инновационный менеджмент. - М.: ЗАО «Бизнес-школа», 2000.
7. Цавганов. С.А. Государственная поддержка инновационной деятельности (опыт программ SBIR и STTR в США) / Управление инновациями. Становление и развитие малой технологической фирмы. Сборник статей / Под ред. Н.М. Фонштейн - М.: АНХ, 1999.

References

1. Andryshchenko, V. "Teoretyko-metodologichni zasady modernizacii vyshchoj osvity v Ukraini na rubegi stolit'". *Vyshcha osvita Ukrainy* 2 (2001): 5–13. Print.
2. Antonyuk, O. "Menedgement v osvitjanskij sferi: konceptual'ni zasady". *Personal* 10 (2006): 58–65. Print.
3. Averjanov, B. *Dergavne upravlinnja v Ukraini*. Kyiv: TOV “SOMI”, 1999. Print.
4. Dombrovska, S. "Transformatsija dergavnogo upravlinnja osvitnjoj polityky Ukrainy v kontaksti podalshogo reformuvannja ta stabilizacii". *Aktual'ni problem dergavnogo upravlinnja* 1 (2010): 293–298. Print.
5. Gabenko, O., Lugovoj, V. and Knjazev V. "Dergavna osvitnja polityka v umovah evropejskoj intagratsii". *Dergavne upravlinnja v umovah integratsii Ukrainy v Evropejskij Sous* 2 (2002): 126–128. Print.
6. Fathutdinov, R. *Innovatsionnyj menedgement*. Moscow, 2000. Print.
7. Tsavganov, S. "Gosudarsvennaja poddergka innovatsionnoj dejatel'nosti (opyt program SBIR i STTR v USA)". *Upravlenie iinovatsijami* (1999). Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240830

УДК 351.777:504.06

Майстро С. В., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків

Maystro S., Doctor of Sciences of Public Administration, Head of the Department of Public Administration for Civil Defence, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
УКРАЇНИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

**AREAS OF IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY OF UKRAINE
IN THE FIELD OF ECOLOGICAL SAFETY IN THE CONDITIONS
OF EUROPEAN INTEGRATION**

Охарактеризовано проблеми та протиріччя державної політики у сфері екологічної безпеки України. Запропоновано напрями удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки України. Визначено шляхи трансформації державної політики у сфері екологічної безпеки України в умовах європейської інтеграції.

Ключові слова: *екологічна безпека, державна політика у сфері екологічної безпеки, державний екологічний моніторинг, екологічна освіта.*

The problems and contradictions of the state policy in the field of ecological safety of Ukraine are described. The directions of improvement of the mechanism of formation and implementation of state policy in the field of ecological safety of Ukraine are proposed. The ways of transformation of the state policy in the field of ecological safety of Ukraine in the conditions of European integration processes are determined.

Keywords: *ecological safety, state policy in the field of environmental safety, state environmental monitoring, environmental education.*

Постановка проблеми. Важливим чинником забезпечення сталого розвитку України в довгостроковій перспективі є перехід до якісно нового типу зростання – екологічно орієнтованого, який не тільки покращує динаміку соціально-економічних перетворень, а й сприяє вирішенню існуючих проблем охорони навколишнього середовища. Першочергова увага до охорони довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення – невід’ємна умова подальшого розвитку країни, де навколишнє середовище зазнає значного антропогенного навантаження. Сучасні екологічні проблеми України стають тим чинником, під впливом якого держава має спрямовувати свої зусилля у напрямку забезпе-

чення відповідного рівня екологічної безпеки, формувати та реалізувати відповідну державну екологічну політику, основною метою якої є вирішення проблем охорони довкілля та запобігання виникненню екологічних загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато науковців займаються дослідженням питань формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки, визначенню ролі держави в подоланні екологічних загроз, серед яких такі вчені, як В.Бугас, О. Веклич, Я. Жаліло, О. Коленов, Л. Яценко та ін. [1; 3; 5; 10]. Однак чимало теоретико-методологічних питань стосовно визначення напрямів удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки України в сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

Разом з тим, в сучасних умовах виникає потреба в ґрунтовному вивченні, всебічному аналізі і комплексній оцінці сукупності процесів, які відбуваються в сфері охорони навколишнього середовища та визначенню ролі держави в питаннях збереження довкілля. Це диктує необхідність розробки і впровадження нових підходів щодо формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки України.

Постановка завдання. Метою статті є теоретичне обґрунтування ролі і функцій держави в питаннях охорони навколишнього середовища, а також розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізму формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Уряд України чітко визначив основні стратегічні пріоритети державної політики у сфері екологічної безпеки, а саме: збереження навколишнього середовища та зменшення тиску на довкілля, екологізація економіки, енергозбереження та заміщення традиційних джерел енергії шляхом розвитку екологічно чистих видів енергетики, запровадження сучасних методів та стандартів утилізації усіх видів відходів [2; 7].

При цьому реалізація вищезазначених пріоритетів в екологічній сфері є головним завданням державної екологічної політики, механізм формування та реалізації якої вимагає удосконалення за різними напрямками та з використанням широкого переліку інструментів державного управління.

Досить суттєвою вадою нормативно-правової складової механізму формування та реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки є його переважна орієнтація на усунення, а не на попередження негативних явищ, що об'єктивно унеможливує досягнення такого стану природного середовища, який би відповідав вимогам українського суспільства.

Тому державі з одного боку слід зацікавити суб'єктів господарювання в здійсненні природоохоронних заходів шляхом підвищення ефективності здійснення державного контролю за використанням надр та охороною довкілля, а з іншого – встановити більш жорстку відповідальність за екологічні порушення, адже охорона довкілля принесе необхідний результат лише тоді, коли забруднення буде економічно не вигідним для фізичних та юридичних осіб. Необхідно посилити примусову соціально-екологічну складову відпові-

дальності бізнесу шляхом підвищення штрафних санкцій. Розмір штрафів за порушення норм природоохоронного законодавства має відповідати економічним збиткам від порушення довкілля та перевищувати вартість запобіжних заходів. При цьому вкрай важливою передумовою застосування механізму реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки є дієвий екологічний моніторинг, адже існуюча в Україні система державного моніторингу довкілля не забезпечує проведення систематичних і обґрунтованих оцінок гранично допустимих змін природних екологічних систем та техногенних навантажень на них і потребує суттєвого удосконалення.

Система екологічного моніторингу, як важлива складова системи державного управління у сфері природокористування, екологічної безпеки, формування державної політики сталого розвитку, виконання міжнародних зобов'язань України у природоохоронній сфері потребує принципового удосконалення, що дозволить дати обґрунтовану оцінку характеру змін загроз в екологічній сфері та визначити пріоритетні напрямки їх нейтралізації.

Міністерству екології і природних ресурсів України доцільно продовжити роботу з удосконалення системи моніторингу довкілля на базі системи космічного моніторингу [5; 6] для належної інформаційної підтримки оцінки екологічної безпеки з метою своєчасного виявлення та попередження екологічних і природно-техногенних загроз. Адже враховуючи переваги системи космічного моніторингу, а саме можливості космічних супутників, і використовуючи дистанційне зондування, можливо здійснювати аналіз та оцінювати збитки від природних аномалій та стихійних лих, здійснювати контроль за дотриманням земельного, водного та лісного законодавства у питаннях їх використання та охорони, оцінювати ситуацію щодо загальної екологічної ситуації в державі, оперативно отримувати та обробляти відповідний масив статистичної інформації, забезпечивши її об'єктивність та оперативність в реальному часі.

Необхідно доопрацювати нормативно-правову базу державної системи екологічного моніторингу і привести її у відповідність із рекомендаціями міжнародних організацій і директив ЄС у цій сфері. Одним із напрямів трансформації фінансово-економічної складової механізму формування та реалізації механізму до законодавства ЄС має стати припинення бюджетних асигнувань та субсидування завідомо еколого небезпечних виробництв. Приведення нормативно-правових актів України в екологічній сфері у відповідність до законодавства ЄС, має передбачати удосконалення механізму оподаткування еколого-небезпечної діяльності суб'єктів господарювання шляхом запровадження європейського принципу «забруднювач платить» у повній мірі, що сприятиме зменшенню забруднення навколишнього природного середовища.

Враховуючи досвід країн ЄС можна зазначити, що проведення державної політики сталого розвитку потребує координації зусиль не тільки органів виконавчої влади, але й громадських організацій, бізнесу, науковців,

експертного середовища, засобів масової інформації.

Тому важливим напрямом модернізації державної політики у сфері екологічної безпеки України є більш повне включення структур громадянського суспільства у процес управління при збереженні провідної ролі держави. Сучасна державна екологічна політика має базуватися на засадах децентралізації та демократизації, взаєморозуміння, взаємоконтролю, поступової зміни дорадчих функції громадських органів на управлінські, забезпечення переходу від директивного державного управління до демократичного державно-громадського управління у сфері екологічної безпеки.

Крім того, органи державної влади України повинні звертати першочергову увагу на застосування публічно-приватного партнерства саме в питаннях охорони навколишнього середовища, адже у світі існує значний досвід успішної реалізації проектів публічно-приватного партнерства саме у сферах захисту довкілля, екотуризму та рекреаційній галузі. Наприклад, в ЄС значна кількість проектів публічно-приватного партнерства реалізується в таких сферах, як захист навколишнього середовища, водні ресурси, рекреаційні об'єкти інші сфери природоохоронної діяльності [3].

Дієвість та результативність державної політики у сфері екологічної безпеки тісно пов'язана з фінансово-економічною складовою механізму її формування та реалізації, і ефективність якої залишається ще недостатньою. Незважаючи на те, що в Україні налагоджений механізм платного природокористування, що забезпечує постійно зростаючий потік надходжень у державний бюджет, водночас його компенсаторна (для навколишнього середовища) та мотиваційна (для природокористувачів) функції залишаються нерозвиненими. Адже переважна більшість підприємств вважає економічно доцільнішою плату за забруднення середовища та розміщення відходів, не маючи значної зацікавленості у поліпшенні стану та якості довкілля. Виняток становлять підприємства, що здійснюють екологічний аудит та сертифікацію з метою покращення конкурентних позицій на міжнародних ринках. Тому необхідно на державному рівні запровадити обов'язковість здійснення екологічного аудиту та сертифікації підприємствами за європейськими стандартами, які здійснюючи господарську діяльність, забруднюють навколишнє середовище та негативно впливають на екологічну ситуацію.

Важливим інструментом формування та реалізації державної політики України у сфері екологічної безпеки має стати стратегічна екологічна оцінка (СЕО), яка передбачає оцінку ймовірних екологічних наслідків (включаючи наслідки для здоров'я) та охоплює визначення завдань екологічного звіту, його підготовку, роботу з громадськістю та консультації, а також врахування екологічного звіту, результатів роботи з громадськістю та консультацій у законодавчих актах, стратегічних планах або державних програмах [11].

Останні десятиліття як в світі, так і в Україні характеризується помітними кліматичними змінами, які проявляються в зростанні середньорічної температури, в підвищенні рівня морів, в зростанні кількості надзвичайних

природних явищ та стихійних лих тощо.

Глобальна зміна клімату пов'язана із серйозними природними, економічними та соціально-політичними ризиками як для людства в цілому, так і для України зокрема. Так, переважна більшість експертів, що взяли участь у підготовці у 2009 р. під егідою ООН «Огляду про сприйняття змін клімату в Україні», до природних ризиків, пов'язаних зі зміною клімату, віднесли наступне: переміщення кліматичних зон; нестабільність погоди; зменшення біорізноманіття; погіршення здоров'я живих організмів, у тому числі, людини; затоплення великих ділянок суходолу; опустелювання; нестачу питної води; збільшення кількості стихійних явищ (у т.ч. лісних пожеж, повеней, зсувів), негативних погодних явищ (ураганів, посух, тривалих злив тощо) [9].

Найнебезпечнішим проявом нестабільності клімату є стихійні метеорологічні явища. За останні роки внаслідок значних флуктуацій клімату їх кількість в Україні збільшилась і у багатьох випадках вони мають катастрофічний характер і завдають значних збитків економіці країни, навіть призводять до людських жертв.

Вирішення вказаних проблем лежить у площині реалізації кардинальних та послідовних кроків з формування активної державної політики у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін. Це вимагає розроблення і впровадження відповідних заходів з адаптації до зміни клімату в усіх галузях виробництва та сферах життя, які мають стати невід'ємним елементом державної політики у сфері екологічної безпеки.

Першочергові завдання, спрямовані на адаптацію до змін клімату в Україні, визначені «Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики на період до 2020 року», зокрема:

1) формування та визначення основних засад державної політики, в тому числі, розроблення базового законопроекту з питань викидів парникових газів, у сфері регулювання негативного антропогенного впливу на клімат та адаптацію до його змін;

2) виконання зобов'язань, закріплених Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, Кіотським протоколом до неї та іншими міжнародними документами, в тому числі, щодо скорочення обсягу викидів парникових газів відповідно до встановлених для України розмірів;

3) оптимізація структури енергетичного сектору національної економіки шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2020 р. на 20 %;

4) розроблення проекту Національної кліматичної доктрини;

5) забезпечення проведення науково-практичних досліджень щодо вразливості екологічних та соціально-економічних систем до зміни клімату;

6) забезпечення ефективного впровадження гнучких механізмів, встановлених Кіотським протоколом, в тому числі, удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази, яка регулює питання реалізації проектів цілю-

вих екологічних (зелених) інвестицій та здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією цих проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу;

7) створення цілісної системи законодавства з питань регулювання викидів парникових газів та інших дій, спрямованих на попередження впливу зміни клімату, та адаптацію до його змін, гармонізованого з нормами міжнародного права [4].

На виконання завдання адаптації України до наслідків кліматичних змін необхідно створювати нові та удосконалювати існуючі механізми формування та реалізації державної екологічної політики щодо підвищення здатності до адаптації населення, галузей економіки, екосистем, зменшення вразливості до зміни клімату, зменшення ризиків від стихійних лих та екстремальних явищ погоди, збільшення кількості та інтенсивності яких пов'язане з глобальним потеплінням; отримання вигод від позитивних наслідків зміни клімату.

Доцільно посилювати співпрацю з ОБСЄ в контексті реалізації проектів природоохоронного спрямування в Україні. До речі, зараз реалізуються проекти ОБСЄ в Україні, які мають природоохоронне спрямування, зокрема в царині охорони поверхневих і морських вод, поліпшення їх екологічного стану, забезпечення раціонального використання водних ресурсів, радіологічної безпеки, зміни клімату, сталого розвитку і екологічної безпеки [8]. Необхідно активізувати діалог на міжнародному рівні шляхом проведення конференцій, семінарів, форумів, відео-конференцій та інших заходів. Адже тільки скоординовані зусилля країн у природоохоронній царині дозволяють запобігати виникненню екологічних проблем та за допомогою узгоджених дій пом'якшувати наслідки небезпечних ситуацій, зумовлених явищами природного й техногенного характеру.

Отже, формування та реалізація державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні в умовах євроінтеграції має відбуватись шляхом: стабілізації і поліпшення стану довкілля шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку країни; впровадження інструментів екологічної політики, реалізації пріоритетних національних і державних програм з метою створення умов для сталого збалансованого розвитку держави; удосконалення механізмів та інструментів формування та реалізації державної екологічної політики з метою створення державної системи регулювання екологічної безпеки як неодмінної складової національної безпеки України; реалізації екологічних програм, спрямованих на поліпшення якості повітря, води, розвиток заповідної справи та створення цілісної екологічної мережі у відповідності з європейськими стандартами.

Висновки. Таким чином, сучасна екологічна ситуація в Україні вказує на необхідність переходу до стійкого екологічно збалансованого типу розвитку держави. Екологізація має охопити усі сфери суспільної діяльності та галузі економіки, а головним завданням державної екологічної політики в умовах євроінтеграції має стати мінімізація антропогенного впливу на дов-

кілля та підвищення відповідальності суб'єктів державної політики у сфері екологічної безпеки за недотримання існуючих вимог, залучення до формування та реалізації державної екологічної політики України підприємців, громадськості, засобів масової інформації, широких верств населення, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Веклич О. Потрібен “євроремонт” економічного механізму екологічного регулювання // О. Веклич, В. Бугас // Вісн. НАН України. – 2006. – № 3. – С. 49–57.

2. Держава та підприємці об'єднали зусилля задля збереження навколишнього середовища [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247028278&cat.

3. Жаліло Я.А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я.А. Жаліло. – К. : НІСД, 2009. – 336 с.

4. Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року № 2818-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до стор.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.

5. Майстро С.В. Проблеми та протиріччя державної екологічної політики на регіональному рівні [Електронний ресурс] / С.В. Майстро, О.М. Коленов // Державне будівництво: зб. наук. пр. – X., – № 1 / 2014. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/02.pdf>.

6. Мінприроди представило в Кабінеті Міністрів систему космічного моніторингу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://agroua.net/news/news_34959.html.

7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 році. – К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, LAT & K. – 2012. – 258 с.

8. Обговорено перспективи реалізації проектів ОБСЄ в Україні, які мають природоохоронне спрямування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247238198&.

9. Огляд про сприйняття змін клімату в Україні / Київ: UN GC, 2009. – 57 с.

10. Яценко Л. Напрямки державної політики щодо екологізації національної економіки". Аналітична записка / Л. Яценко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/807/>.

11. Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook. Canadian International Development Agency. – 2004. – 19 p.

References

1. Veklych, O. and Bugas, V. "Needed "eurorepair" of the economic mechanism of ecological regulation. [Potriben "evroremont" ekonomichnogo mehanizmu derzhavnogo reguluvannya]". *Visn. National Academy of Sciences of Ukraine* 3 (2006): 49–57. Print.

2. *The state and businessmen have joined forces for the preservation of the environment. [Derzhava ta pidpriemci ob'ednali zusillya zadlya zberezhenntya navkolishn'ogo seredovyscha]*. Available to: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247028278&cat. Accessed: 22 Feb. 2018.

3. Jalilo, Y. *Theory and practice of forming an effective economic strategy of the state [Teoriya ta praktika formuvannya effektivnoi ekonomichnoi strategii derzhavy]*. Kyiv: NISS, 2009. Print.

4. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period till 2020*". [Zakon Ukrainy "Pro osnovni zasady (strategiyu) derzhavnoi ekologichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku"]. N.p., 21 Dec. 2010. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>. Accessed: 22 Feb. 2018.

5. Maystro, S. and Kolenov, O. "Problems and contradictions of the state ecological policy at the regional level. [Problemy ta protyrichya derzhavnoi ekologichnoi polityky na regional'nomu rivni]". Available to: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/02.pdf>. Accessed: 22 Feb. 2018.

6. *The Ministry of Environmental Protection has submitted to the Cabinet of Ministers a system of space monitoring [Minpryrody predstavlyo Kabinetu Ministriv sistemu kosmichnogo monitoringu]*. Available to: http://agroua.net/news/news_34959.html. Accessed: 22 Feb. 2018.

7. *National report on the state of the environment in Ukraine in 2011. [Nacional'na dopovid' pro stan navkolyshn'ogo seredovyscha]*. Kyiv: Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine, LAT & K., 2012. Print.

8. *The prospects of implementation of the OSCE projects in Ukraine that are environmental-oriented are discussed. [Obgovoreno perspektyvy realizacii proektiv OBSE v Ukraini, yaki mayut' pryrodohoronne spryamuvannya]*. Available to: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247238198&. Accessed: 22 Feb. 2018.

9. *Overview of perceptions of climate change in Ukraine. [Oglyad pro sprinyattya zmin klimatu v Ukraini]*. Kyiv: UN GC, 2009. Print.

10. Yatsenko, L. Directions of the state policy on ecologization of the national economy. Analytical note. [Napryamky derzhavnoi polityky schodo ekologizacii nacional'noi ekonomiky. Analitychna zapyska]. Available to: <http://www.niss.gov.ua/articles/807/>. Accessed: 22 Feb. 2018.

11. *Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook. Canadian International Development Agency. 2004. Print.*

DOI: 10.5281/zenodo.1240832

УДК 351.773

*Мельниченко О. А., д.держ.упр., проф., ХНМУ, м. Харків,
Удовиченко Н. М., к.держ.упр., доц., ХНМУ, м. Харків*

*Melnychenko O.A., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor,
Full Professor of Public Health and Healthcare Management, Kharkiv National
Medical University, Kharkiv,*

*Udovychenko N.M., Ph.D in Public Administration, Assoc., Assoc. of Public
Health and Healthcare Management, Kharkiv National Medical University,
Kharkiv*

МЕТОДИ ТА ЗАСОБИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

METHODS AND TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE DEVELOPMENT OF HEALTHCARE

*Конкретизовано перелік специфічних засобів (у межах визнаних методів)
публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я. Упорядковано перелік
пріоритетних напрямів такого управлінського впливу.*

Ключові слова: *публічне управління, методи, засоби, розвиток, охорона
здоров'я, пріоритетні напрями.*

*The list of specific means (within the recognized methods) of public administration
of the development of the healthcare sector is specified. The list of priority directions of
such administrative influence is finalized.*

Keywords: *public administration, methods, tools, development, health care,
priority areas.*

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 3. Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Сфера охорони здоров'я зачіпає не лише медичні, а і економічні, соціальні, політичні та екологічні аспекти життєдіяльності населення. Ця сфера потребує поєднання зусиль, передусім, органів державного управління та органів місцевого самоврядування, тобто забезпечення належного публічного управління – "відкритого (у межах власних і делегованих повноважень) впливу наділених владою інституцій на взаємовідносини між державою, місцевим самоврядуванням, бізнесом і населенням задля узгодження їхніх інтересів і максимізації вигод" [6, с. 13] задля покращання стану здоров'я населення та майбутніх поколінь. При цьому використовується певна сукупність методів і засобів управління, поєднання яких

обумовлює досягнення чи недосягнення бажаного результату. Означен й обумовлює актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика вдосконалення публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я стала наріжним каменем дисертаційних досліджень з державного управління (Авраменко Н., Антонюк С., Беліченко А., Буравльов Л., Виноградов О., Григорович В., Дейниховська К., Джафарова Д., Карамішев Д., Котляревський Ю., Кризина Н., Лещенко В., Медяник Г., Мезенцева Н., Парацич І., Пітко Я., Радиш Я., Рингач Н., Рожко О., Рожкова І., Рудий В., Скрипник О., Федак Н., Фуртак І., Чеканова Т., Шевцов В., Шипко А., Шипко А.), а також з економічних (Жалінська І., Заячківська О., Ковжарова Е., Оппельд Л., Чередніченко Т.), медичних (Гаврилюк О., Голяченко А., Грузева Т., Гутор Т., Єфіменко Т., Мазур Т., Марчук Н., Матюха Л., Панчук О., Хобзей М., Шевченко М.), юридичних (Дешко Л.) та інших наук. Попри це зазначена проблематика залишається актуальною, про що свідчать публікації таких науковців, як Авраменко Т., Білінська М., Бобровська О., Васюк Н., Вашев О., Вовк С., Галайчук Б., Дуб Н., Корнійчук О., Кульгінський Є., Лемішко Б., Линник С., Лобас В., Надюк З., Рогова О., Сіташ Т., Слабкий Г., Ткач Є., Торбас О., Хожило І., Чернецький В. та ін. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних науковців, слід наголосити увагу на необхідності продовження наукових розвідок за даною проблематикою.

Постановка завдання. Метою є розробка рекомендацій щодо вдосконалення публічного управління у сфері охорони здоров'я, для чого необхідно вирішити такі завдання: 1) конкретизувати перелік специфічних засобів (у межах визнаних методів) публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я; 2) упорядкувати перелік пріоритетних напрямів такого управлінського впливу.

Виклад основного матеріалу. Проведені узагальнення публікацій та результати власних досліджень за означеною проблематикою дозволяють стверджувати про таке:

1. На вітчизняному просторі чимало публікацій присвячено дослідженню методів (механізмів) публічного управління у сфері охорони здоров'я, які класифікують за способом впливу: адміністративні (Беліченко А., Григорович В.); адміністративно-правові; економіко-організаційно-правові; інформаційні (Григорович В.); економічні (Карамішев Д., Лемішко Б., Ляховченко Л., Мартинюк І., Пітко Я., Поживілова О., Попченко Т., Радиш Я.); інституційні (Фуртак І.); комплексні (Григорович В., Грицко Р., Карамішев Д., Пітко Я., Шевцов В.); медичні (Ляховченко Л., Поживілова О., Радиш Я.); мотиваційні (Лемішко Б., Ляховченко Л., Мартинюк І., Пітко Я., Поживілова О., Радиш Я.); організаційні (Буравльов Л., Григорович В., Лемішко Б., Ляховченко Л., Мартинюк І., Пітко Я., Поживілова О., Попченко Т., Радиш Я., Рожкова І., Шульга В.); організаційно-економічні (Авраменко Н., Григорович В., Котляревський Ю.); організаційно-правові (Ушакова О., Фуртак І.); політичні

(Карамішев Д., Лемішко Б., Ляховченко Л., Мартинюк І., Поживілова О., Попченко Т., Радиш Я.); правові (Беліченко А., Буравльов Л., Григорович В., Істомін С., Карамішев Д., Кризина Н., Лемішко Б., Ляховченко Л., Мартинюк І., Оппельд Л., Поживілова О., Попченко Т., Радиш Я., Сорока В., Ціборовський О., Шульга В.); соціальні (Карамішев Д.); соціально-економічні (Беліченко А.); термінологічні (Ляховченко Л., Поживілова О., Радиш Я.); фінансові (Авраменко Н., Григорович В.); фінансово-економічні (Авраменко Т., Лещенко В., Фуртак І.).

2. Кожний з суб'єктів публічного управління використовує "універсальні та специфічні способи й прийоми для виконання функцій державного управління" [2] в рамках визнаних методів управління, які поділяються за способом впливу:

Органи державного управління:

– *адміністративні*: дозволи на здійснення медичної практики; встановлення фіксованих державних цін на медичні послуги першорядного значення; державне регулювання цін на медичні послуги другорядного значення, продукцію (товари) медичного призначення, роботи медичного характеру; державна акредитація закладів охорони здоров'я; державний контроль і нагляд за сферою охорони здоров'я (у т.ч. діяльності психіатричних установ); спеціальні дозволи фізичним особам – підприємцям на зайняття народною медициною (цілительством); єдині кваліфікаційні вимоги (до медичних й інших працівників закладів охорони здоров'я системи екстреної медичної допомоги та їх структурних одиниць; до осіб, які провадять певні види медичної та фармацевтичної діяльності); ліцензування права здійснення медичної практики, проведення судово-медичної та судово-психіатричної експертизи, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами; медико-біологічні й соціально-психологічні показання для зміни (корекції) статевої належності; медико-соціальна експертиза (виявлення ступеня обмеження життєдіяльності особи); медичні показники застосування методів стерилізації громадян; нормування (амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна медична допомога; харчування для дітей у дошкільних навчальних закладах, фізіологічні норми харчування для осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; радіаційної безпеки та допустимі рівні впливу на людину інших фізичних факторів; навантаження лікуючих лікарів); порядок (застосування методів профілактики, діагностики, лікування, реабілітації та лікарських засобів; надання первинної, вторинної, третинної, екстреної, паліативної медичної допомоги, медичної реабілітації; допуску до професійної діяльності в Україні громадян, які пройшли медичну або фармацевтичну підготовку у навчальних закладах іноземних держав; проведення судово-медичної експертизи та судово-психіатричної експертизи; проведення патолого-анатомічного розтину; проведення медичних оглядів і обстежень працівників; застосування методу штучного запліднення та імплантації ембріона; проведення попередніх і періодичних психіатричних оглядів; надання медичної допомоги лікарями та

іншими медичними працівниками і порядок направлення пацієнтів до закладу охорони здоров'я, що надає медичну допомогу відповідного виду; проведення медико-біологічної оцінки якості та цінності природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання; застосування трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людини; проведення клінічних випробувань тканинних і клітинних трансплантатів та експертизи матеріалів клінічних випробувань з метою їх застосування у клінічній практиці; здійснення організації та забезпечення функціонування системи екстреної медичної допомоги України; застосування методів психологічного та психотерапевтичного впливу...); правила та періодичність проведення обов'язкових профілактичних оглядів певних категорій населення; примірні штатні розклади й таблиці оснащення закладів охорони здоров'я системи екстреної медичної допомоги та їх структурних одиниць; приписи; регламенти медичних втручань, дозові межі опромінення пацієнтів з урахуванням особливостей конкретних медичних втручань; спеціальні дозволи фізичним особам – підприємцям на зайняття народною медициною (цілительством); стандартизація медичної допомоги (клінічні протоколи і стандарти), медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій; державні та галузеві стандарти якості лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів; умови провадження господарської діяльності із зайняття народною медициною (цілительством);

– *економічні*: безпроцентні позики; державне замовлення підготовки різних категорій медичних кадрів, замовлень на поставку продукції (товарів) медичного призначення; державні субсидії; дотації з державного та місцевих бюджетів; обов'язкове (державне) медичне страхування; пільгове оподаткування (за користування земельною ділянкою під медичний заклад); пільгові строки амортизації; податки; попередження та штрафи за правопорушення; пріоритетне надання кредитів і встановлення спеціальних субсидій; субсидування платежів за надані медичні послуги за непрацююче населення; централізоване бюджетне фінансування провідних лікувальних і навчальних медичних центрів країни;

– *нормативні*: Конституція України, Кодекси України, Закони України, Укази Президента України, постанови та рішення Верховної Ради України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; нормативні акти Міністерства охорони здоров'я України та інших ЦОВВ, обласних і районних державних адміністрацій; загальні вимоги до матеріально-технічної бази для виробництва лікарських засобів, здійснення виробничого контролю їх якості, а також технологічних регламентів; інструкція з медичного застосування лікарського засобу; обов'язковий мінімальний асортимент лікарських засобів для аптечних закладів і фельдшерсько-акушерських пунктів; переліки (суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я України, які забезпечують цивільний захист населення; хронічних захворювань, за наявності яких громадяни не можуть проживати в комунальній квартирі або в одній кімнаті з членами своєї родини; інфекцій-

них хвороб, захворювання якими є підставою для відмови в наданні дозволу на імміграцію в Україну; груп населення та категорій працівників, які підлягають профілактичним щепленням, у т.ч. обов'язковим; важких робіт, робіт із шкідливими та небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок і неповнолітніх осіб, граничні норми піднімання й переміщення важких речей; медичних протипоказань (захворювань і вад), за наявності яких особа не може бути допущена до керування відповідними транспортними засобами; дозволених методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації; медичних показань для застосування імплантації електрокардіостимуляторів, органів та інших анатомічних матеріалів, які можуть використовуватися для трансплантації; органів людини, які дозволяється вилучати в донора-трупа, показників безпеки та якості крові, її компонентів і препаратів, що вводяться реципієнтам, органів людини, анатомічних утворень, тканин, їх компонентів і фрагментів й фетальних матеріалів, які дозволяється вилучати в донора-трупа та мертвого плода людини...); порядок здійснення контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами;

– *організаційні*: визначення конкретного складу, обсягу медичних послуг і лікарського забезпечення, безкоштовне надання яких держава гарантує громадянам у разі різних видів захворювань; виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України; зміна господарсько-правового статусу закладів охорони здоров'я шляхом; конкурси для проведення наукових досліджень з пріоритетних напрямів розвитку медичної науки; координація діяльності місцевих органів публічного управління у сфері охорони здоров'я; міждержавні, загальнодержавні та регіональні програми покращання здоров'я населення; міжнародне співробітництво; моніторинг (ціноутворення на платні медичні послуги; стану здоров'я населення, діяльності та ресурсного забезпечення медичних закладів); наукове забезпечення функціонування системи екстреної медичної допомоги; підготовка лікарів і медичних працівників; розмежування первинної, вторинної та третинної ланок медичної допомоги; розширення мережі закладів первинної медико-санітарної допомоги; реформування вторинної ланки медичної допомоги; розподіл і працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, що належать до сфери управління Міністерства охорони здоров'я України, у медичні заклади в межах державного замовлення; централізована закупівля медичного обладнання та виробів медичного призначення;

– *соціально-психологічні*: договірні процеси; інформування та освіта населення; просвітництво; формування культури у сфері охорони здоров'я.

Органи місцевого самоврядування:

– *адміністративні*: боротьба з хабарництвом і нецільовим використанням матеріально-технічної бази медичних закладів; затвердження штатних розписів медичних закладів по спеціальному фонду бюджету; контроль (ви-

конання місцевих і регіональних програм у сфері охорони здоров'я; дотримання оптимальних термінів лікування хворих в спеціалізованих відділеннях лікарень; використання та зберігання наркотичних і сильнодіючих лікарських засобів; стану санітарно-гігієнічного, протиепідеміологічного режиму та профілактики інфекцій; якості лікувально-діагностичного процесу; причини та структури летальності; оформлення відповідних документів щодо відведення земельних ділянок у постійне користування комунальними закладами охорони здоров'я; проведення метрологічної атестації рентгенівського обладнання та індивідуальних засобів захисту; діяльності КП "Молочна фабрика-кухня дитячого харчування"); перевірки надання медичної допомоги населенню (за контингентом і видом захворювань; призначення керівників комунальних закладів охорони здоров'я, контроль за їхньою діяльністю, внесення пропозицій щодо продовження терміну контракту чи достроковому його розірванню); стан впровадження в стаціонарах протоколів надання медичної допомоги); розміщення на території населеного пункту медичних закладів та їхнє фінансування;

– *економічні*: аналіз (споживання енергоресурсів та бюджетних коштів комунальними закладами охорони здоров'я; виконання капітальних і поточних ремонтів у комунальних закладах охорони здоров'я); залучення коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету та позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих медичних закладів;

– *нормативні*: розпорядження та рішення органів місцевого самоврядування;

– *організаційні*: аналіз діяльності закладів охорони здоров'я, стану якості надання лікувально-профілактичної допомоги дорослому населенню; залучення громадськості до забезпечення безпеки у сфері охорони здоров'я; інвентаризація приміщень у закладах охорони здоров'я, які надаються в оренду; координація діяльності медичних закладів; місцеві програми розвитку сфери охорони здоров'я; моніторинг і аналіз основних показників діяльності закладів охорони здоров'я; план заходів щодо підготовки комунальних закладів охорони здоров'я до роботи в осінньо-зимовий період; реєстрація, облік, аналіз і реагування на заяви, скарги та пропозиції населення щодо обсягів та якості наданої медичної допомоги, а також цін та якості медичних послуг; поширення медичних знань та інформації про способи лікування; процедура закупівлі у Департаменті охорони здоров'я; робота з електронними петиціями; роз'яснення населенню положень законодавства про медичну реформу; участь (засідання виконкому органу місцевого самоврядування, постійної комісії з питань охорони здоров'я, комісії з техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій; науково-практичні конференції); інвентаризація;

– *соціально-психологічні*: виховання; переконання; психологічні настанови; роз'яснення; соціальні норми; суспільний тиск.

Бізнес-структури:

– *економічні*: будівництво медичних закладів; інвестиційне забезпечення проектів у сфері охорони здоров'я; маркетингові інструменти просування медичних послуг і підвищення їх якості та доступності;

– *організаційні*: надання місцевим органам влади з питань охорони здоров'я інформації про захворювання персоналу; облік кількості хворих за видами хвороб; укладання угод і договорів.

Громадські організації:

– *адміністративні*: контроль за наданням медичних послуг; перевірка виконання планів і заходів у сфері охорони здоров'я; подання до суду позовів про відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю громадян;

– *економічні*: збір благодійних внесків і спонсорської допомоги, спрямування цих коштів (ресурсів) на реалізацію соціально значущих проектів (закупка медичного обладнання та препаратів для закладів охорони здоров'я; адресна допомога на оплату лікування найбільш нужденним...);

– *нормативні*:

– *організаційні*: організація та проведення акцій; участь (розробка планів, програм, пов'язаних з охороною здоров'я; заходи міжнародних неурядових організацій з питань охорони здоров'я, публічні слухання або відкриті засідання; підготовка проектів нормативно-правових актів питань охорони здоров'я);

– *соціально-психологічні*: виступи у ЗМІ; інформування населення про стан їх здоров'я, а також про можливі фактори ризику його погіршення; подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій; пропаганда здорового способу життя.

Додаткових аргументів потребує таке: В. Шульга наводить перелік "методів державного регулювання" [8, с. 31], хоча, радше за все, мова йде про засоби (ліцензування, стандартизація, сертифікація, контроль, нагляд) та предмет (трансплант-координація; врегулювання діяльності, пов'язаної зі взяттям, зберіганням, перевезенням органів, інших анатомічних матеріалів людини та їх трансплантацією, виготовленням біоматеріалів, отаманням і використанням ксенотрансплантантів) публічного управління.

3. Розвиток вітчизняної сфери охорони здоров'я можливий завдяки реалізації комплексу заходів публічного управління за такими пріоритетними напрямками: "поєднання елементів ринкової саморегуляції з елементами демократичного державного регулювання" [3, с. 9]; "захист національних інтересів у сфері охорони здоров'я" [1]; "визначення державних гарантій надання громадянам медичної допомоги; забезпечення загальнодоступності медичної допомоги; пріоритетність первинної медичної допомоги; запровадження обов'язкового медичного страхування" [4, с. 7–9]; "реформування кадрової політики у сфері охорони здоров'я; структурної реорганізації відповідно до потреб населення у різних видах медичної допомоги; впровадження багатоканальної бюджетно-страхової системи фінансування сфери охорони здоров'я у поєднанні із системою контролю за цільовим використанням коштів; створення умов і стимулів профілактики професійних захворювань і травма-

тизму на виробництві; забезпечення законодавчого підґрунтя для проведення медичної реформи; створення раціональної системи державних гарантій щодо забезпечення населення медикаментозними препаратами; посилення захисту прав пацієнтів і медичних працівників" [7, с. 253–254]; упровадження нових сучасних технологій діагностики та лікування; проведення капітального ремонту в комунальних закладах охорони здоров'я; зміцнення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я вторинного рівня, на базі яких передбачається створення лікарень інтенсивного лікування у складі госпітальних округів; забезпечення лікарень інтенсивного лікування вторинного рівня високотехнологічним медичним діагностичним обладнанням (комп'ютерні томографи); забезпечення громадян, які страждають на рідкісні новоутворення, лікарськими засобами за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів; надання високоспеціалізованої медичної допомоги хворим, що страждають на онкологічні, онкогематологічні та гематологічні хвороби; автономізація медичних закладів; забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням; створення, виробництво, контроль якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу; контроль обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу тощо.

Висновки. Уповноважені суб'єкти (органи державного управління, органи місцевого самоврядування, бізнес-структури, громадські організації) використовують відповідні методи та засоби публічного управління для забезпечення розвитку вітчизняної сфери охорони здоров'я за пріоритетними напрямками. При цьому органи державної влади здебільшого використовують засоби адміністративного впливу. Продовження наукових розвідок за даною проблематикою сприятиме подальшому розвитку цієї сфери на теренах України та покращанню здоров'я її населення.

Список використаних джерел

1. Гладун З.С. Концептуальні засади державно-правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я населення. *Медичне право України: проблеми становлення та розвитку*: матеріали I всеукр. наук.-практ. конф. 19–20 квітня 2007 р., м. Львів. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/01_073_11.pdf.
2. Державне управління і менеджмент: навчальний посібник у таблицях і схемах / за заг. ред. Г.С. Одінцової. Харків, 2010. 288 с.
3. Котляревський Ю.О. Організаційно-економічний механізм державного регулювання якості медичних послуг в Україні: автореф. дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.02. Харків, 2009. 18 с.
4. Медяник Г.Є. Формування механізмів державного регулювання в системі фінансування закладів охорони здоров'я комунальної форми власності: автореф. дис. ... д.держ.упр.: спец. 25.00.02. Запоріжжя, 2010. 23 с.

5. Мельниченко О.А. Управління структурними зрушеннями: підручник. Харків, 2013. 300 с.

6. Мельниченко О.А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2017. № 1. С. 8–14.

7. Попченко Т.П. Державна політика щодо реформування системи охорони здоров'я як шлях до збереження та зміцнення здоров'я населення. *Держава та регіони. (Серія "Державне управління")*. 2011. № 1. С. 252–255.

8. Шульга В.Н. Державне регулювання у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів: поняття та сутність. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 3–4. С. 26–35.

References

1. Gladun, Z.S. *Conceptual principles of legal state regulation of relations in the field of public health [Kontseptualni zasady derzhavno-pravovogo reguluvannya vidnosyn u sferi okhorony zdorovya naseleण्या]*. Proc. of Medical Law of Ukraine: Problems of Formation and Development: Materials of the first national practical science conf. April 19-20, 2007, Lviv. [*Medychne pravo Ukrayiny: problem stanovlennya ta rozvytku: materialy I vseukr. nauk.-prakt. konf. 19–20 kvitnya 2007 r., m. Lviv.*]. Available to: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/01_073_11.pdf. Accessed: 09 March. 2018.

2. Odintsovoyi, G.S. *Public administration and management: study letter with charts and diagrams [Derzhavne upravlinnya i menedzhment: navkhalnyy posibnyk u tablytsyakh i skhemakh]*. Kharkiv, 2010. Print.

3. Kotlyarevskyy, Yu.O. "Organizational and economic mechanism of state regulation of quality of medical services in Ukraine [Organizatsiyno-ekonomichnyy mekhanizm derzhavnogo reguluvannya yakosti medychnykh poslug v Ukrayini]." Abstract. Dis ... PhD in Public Administration: spec. 25.00.02. Kharkiv, (2009): 18. Print.

4. Medyanik, G.Ye. "Formation of mechanisms of state regulation in the system of financing communal health care institutions [Formuvannya mekhanizm derzhavnogo reguluvannya v systemi finansuvannya zakladiv okhorony zdorovya komunalnoyi formy vlasnosti]." Abstract. Dis ... Doctor of Public Administration: spec. 25.00.02. Zaporozh'ye, (2010): 23. Print.

5. Melnychenko, O.A. *Management of structural changes [Upravlinnya strukturnymy zrushennyamy]*. Kharkiv, 2013. Print.

6. Melnychenko, O.A. "The quality of public administration as a guarantee of well-being of the country's population [Yakist' publichnogo upravlinnya yak zaporuka dobrobutu naseleण्या kryiny]." *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnya* 1 (2017): 8–14. Print.

7. Popchenko, T.P. "State policy on reforming the health care system as a way to preserve and strengthen the health of the population [Derzhavna polityka shshodo reformuvannya systemy okhorony zdorovya yak shlyakh do zberezhenya ta zmitsnennya zdorovya naseleण्या]." *Derzhava ta regiony. (Seriya "Derzhavne upravlinnya")* 1 (2011): 252–255. Print.

8. Shulga, V.N. "State regulation in the field of transplantation of organs and other anatomical materials: concept and essence [Derzhavnt reguluvannya u sferi transplantatsiyi organiv ta inshykh anatomichnykh materialiv: ponyattya ta sutnist']." *Aspekty publichnogo upravlinnya* 5 (3-4) (2017): 26–35. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240902

УДК 351:338.2

Мороз В. М., д.держ.упр., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Moroz V., Doctor of sciences (Public Administration), Associate Professor, Head of Department of Scientific department of management problems in the field of civil protection of Training Research and Production Center of The National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ТЕОРІЯ СУСПІЛЬНОГО ВИБОРУ: КОМПЕТЕНЦІЯ ПОЛІТИЧНОГО ТА ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМІВ В СИСТЕМІ ТРУДОВИХ МОЖЛИВОСТЕЙ СУСПІЛЬСТВА

THE THEORY OF SOCIAL CHOICE: THE COMPETENCE OF POLITICAL AND ECONOMIC MECHANISMS IN THE SYSTEM OF LABOR OPPORTUNITIES OF SOCIETY

Визначено особливості функціонування системи трудових відносин в контексті змісту основних принципів теорії суспільного вибору; розглянуто компетенцію політичного та економічного механізмів у регулюванні розвитку системи трудового потенціалу суспільства; обґрунтовано втрати суспільства від неповного використання трудового потенціалу його представників; сформульовано висновки щодо можливості використання політичного та економічного механізмів в системі державного управління розвитком трудових можливостей суспільства.

Ключові слова: *теорія суспільного вибору; політичний та економічний механізми; трудовий потенціал суспільства; ринкова система; суб'єкти та об'єкти державного управління; мотивуючий та стимулюючий впливи; суспільний вибір; політична система; управлінські рішення; втрати суспільства.*

The peculiarities of functioning of the system of labor relations in the context of content of main principles of the theory of public choice were defined; the competence of political and economic mechanisms in regulation of development of the system of labor potential of society was reviewed; the society's losses from incomplete usage of labour potential of its representatives of substantiated; the conclusions as for possibilities of using political and economic mechanisms in the system of public administration of labour possibilities of society were formed.

Keywords: *theory of public choice; political and economic mechanisms; labour potential of society; market system; subjects and objects of public administration; motivational and stimulating influences; social choice; political system; management decisions; society's losses.*

Постановка проблеми. Формування ринкової економіки в Україні стало тривалим і суперечливим процесом, який висвітив особливо вразливі і слабкі місця наукового обґрунтування економічної політики. Сучасна державно-управлінська наука, завершивши період свого формування та первинного розвитку, перебуває в процесі зміни наукових парадигм, пошуку нових методологічних підходів, виявлення недоліків попередніх концепцій, формування нових рішень і методів розв'язання старих проблем. Приймаючи до уваги той факт, що до компетенції науки державного управління входять у тому числі і питання розробки теорії прийняття державно-управлінських рішень, політичного прогнозування, методів державного управління тощо [6, с. 183], проблематика функціонування та розвитку системи трудових відносин перестає бути прерогативою виключно економічних наук, а відповідно і акцент у її дослідженні дедалі більше зміщається до кола наукової уваги фахівців з державного управління.

Про актуальність обраної нами для дослідження проблематики, хоча безумовно і на опосередкованому рівні, свідчить той факт, що питання функціонування і розвитку трудових можливостей суспільства, у тому чи іншому контексті свого складного та багатогранного змісту, постійно перебувають у межах кола професійної уваги вчених-дослідників та фахівців-практиків. Наприклад, Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року [9] акцентує увагу на необхідності «уповільненню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб економіки в робочій силі», а також привертає увагу до негативних впливів трудової міграції на українське суспільство. Еміграція висококваліфікованих фахівців та молоді, у тому числі внаслідок неповернення в Україну після отримання освіти за кордоном, з одного боку, негативно позначається на віковій та освітньо-кваліфікаційній структурі робочої сили, а з іншого – сприяє уповільненню економічного зростання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика змісту та особливостей функціонування системи трудових відносин постійно перебуває в епіцентрі наукової уваги дослідників та стає предметом обговорення у межах роботи науково-комунікативних заходів. Серед останніх науково-практичних конференцій, тематична спрямованість яких була зосереджена на вирішенні тих чи інших питань змісту та особливостей розвитку системи суспільно-трудова відносин слід виділити: Міжнародну науково-практичну конференцію «Управління економічними процесами: сучасні реалії і виклики» (22.03-23.03.2017, м. Мукачево – Мукачівський державний університет); VIII Міжнародну науково-практичну конференцію «Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства» (29.11-01.12.2017, м. Краків – Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського); XIII Міжнародну науково-практичну конференцію «Дослідження та оптимізація економічних процесів «Оптимум-2017» (06-08.12.2017, м. Харків – Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут») та інші.

Проблематика державного управління розвитком системи трудових можливостей системи була розглянута в роботах таких українських вчених, як: Д. Богиня, В. Бодров, І. Бубенко, В. Васильченко, А. Гриненко, В. Гриньова, О. Грішнова, Л. Дідківська, В. Дорофійенко, Л. Керб, Ю. Ковбасюк, Е. Лібанова, В. Міненко, В. Москальова, О. Оболенський, В. Петюх, О. Поважний, С. Поважний, В. Сумцов, С. Чистов, Л. Швайка, А. Щетинін та багатьох інших. В контексті змістовного спрямування державно-управлінської науки питання державного регулювання соціально-трудова відносин набули свого розвитку у роботах В. Авер'янова, О. Амосова, Г. Атаманчука, А. Дегтяра, О. Жадана, В. Ільяшенко, М. Корецького, М. Латиніна, Н. Липовської П. Надолішного, Н. Нижник та інших вчених. Окремі питання порушеної вище проблематики були розглянуті нами у межах попередніх напрямів наукових пошуків [7]. Не дивлячись на достатній рівень уваги до проблематики державного регулювання системи трудових можливостей суспільства, окремі її питання все ще залишаються відкритими до наукових пошуків.

Постановка завдання. Метою статті є визначити компетенцію політичного та економічного механізмів в системі трудових можливостей суспільства розглянутих через призму теорії суспільного вибору.

Виклад основного матеріалу. На відміну від поширеного у межах економічної теорії погляду щодо зведення ролі держави до корегування ринкових провалів (неспроможностей ринку), теорія суспільного вибору демонструє принципово іншу позицію. У межах цієї позиції діяльність держави розглядається не як прагнення окремих політичних сил до забезпечення парето- ефективного стану ринку (тобто держава має за ціль корегування діяльності ринку та демонструє здатність до ефективної роботи за цим напрямом), а скоріше як відповідь на окремі запити правлячої еліти (тобто держава стає механізмом забезпечення у задоволенні егоїстичних потреб окремої групи людей). На думку прихильників цієї теорії, реальні політичні дії (у тому числі різноманітні державні інтервенції у ринкове середовище) позбавлені прагнення служіння суспільству, а спрямованість напрямів державної політики подається як сумарний вектор боротьби та кооперації інтересів окремих осіб та угруповань [2].

На думку колективу авторів на чолі з професором Л.Я. Корнійчуком, теорія суспільного вибору набула свого упорядкування у 60-х рр. ХХ ст., хоча окремі її ідеї були сформульовані ще наприкінці ХІХ ст. представниками італійської школи державних фінансів М. Панталеоні, У. Маццола, А. де Вітті де Марко та ін., які першими почали використовувати граничний аналіз та теорію ціни для вивчення бюджетного процесу, а також для моделювання попиту та пропозиції на ринку суспільних благ [4]. Авторство теорії суспільного вибору належить американському економісту Дж М. Б'юкенену, метою наукових пошуків якого стало дослідження конституційних і контрактних принципів теорії прийняття економічних рішень. Хоча сам Дж М. Б'юкенен вважав, що фундатором теорії слід вважати шведського економіста К. Вікселя

погляди якого були покладені в підґрунтя подальших досліджень.

В основу теорії суспільного вибору покладено ідею виявлення взаємозалежності політичних і економічних явищ, застосування економічних методів до вивчення політичних процесів. Дж. М. Б'юкенен виходить із припущення, що принцип раціональної економічної поведінки людини може бути застосований у дослідженні будь-якої сфери діяльності, де людина робить вибір, у тім числі і у дослідженні політичних процесів. Тут слід звернути увагу на тлумачення Дж. М. Б'юкененом такої категорії як політика. Цей крок є вкрай необхідним для розуміння основних принципів покладених в основу теорії суспільного вибору як платформи для дослідження такої дефініції як трудовий потенціал. Під політикою Дж. М. Б'юкенен розуміє складну систему обміну між індивідами, в якій останні колективно намагаються досягти своєї приватної мети, оскільки не можуть реалізувати її за допомогою звичайного ринкового обміну [1]. Цей підхід, у відповідній частині змісту, є досить схожим з поглядами Т. Гоббса який з позиції раціоналізму наполягає на прямому зв'язку між дією людини та її егоїстичними нахилами. В контексті розвитку цієї тези, слід звернути увагу, що саме під таким кутом зору Т. Гоббс розглядає саму державу, уявляючи її окремим егоїстичним елементом (подібно до людей які її утворюють) [12].

Отже, порівняння джерел які є рушійною силою відповідних дій (прагнення досягти приватної мети у Дж. М. Б'юкенен та егоїстичні нахили людини у Т. Гоббса) дозволяють сформулювати висновок щодо обмеженості альтруїстичних прагнень окремих суб'єктів. Крім того, у контексті тлумачення Дж. М. Б'юкененом змісту політики, слід звернути увагу на відмінність яка закладається у наведеному вище визначенні між політичною та ринковою системами. Наприклад, Л. Я. Корнійчук робить акцент на різності структур відповідних систем та звертає увагу на мотиваційно-стимулюючі аспекти які породжують дію. Ринкова система передбачає добровільний обмін товарами (послугами), в той час як політична система спонукає людину до сплати податків в обмін на суспільні блага [4]. Споживачем цих благ є суспільство в цілому. Ринкова система спонукає потенційного учасника ринкових відносин до самостійного прийняття рішення щодо доцільності відповідних дій (рішення про купівлю або продаж товару (послуги) приймається безпосередньо індивідом в залежності від конкретної потреби). В цьому випадку мова йде скоріше про *мотивуючий вплив ринкової системи*. Політична система не передбачає прийняття до уваги бажання окремої людини щодо сплачування податків (рішення про обмін стягнутих з індивіда грошей у вигляді податків на суспільні блага, до формування переліку та об'єму яких індивід не має прямого відношення, приймається зовнішньою по відношенню до індивіда системою). Тут слід звернути увагу на *стимулюючий вплив з боку суб'єктів владних відносин*. Різниця між ринковим і політичним обміном полягає ще і у тому, що його учасники мають різну мету. На ринку відбувається взаємовигідний обмін. У політиці існують різні погляди і переконання, а люди, котрі посіда-

ють державні посади, не завжди керуватимуться виключно міркуваннями суспільного блага, пошуками добра і справедливості. Як і звичайний споживач чи підприємець, вони будуть домагатися максимізації власної вигоди [4].

Отже, у політиці не існує взаємовигідного обміну. Безумовно, зміст вище наведеної тези є суперечливим, адже практика розбудови сучасної політичної системи свідчить про існування певних виключень. Прихильники теорії суспільного вибору роблять висновок про існування політичної нерівності, що зумовлена економічними причинами. Це – нерівність в одержанні інформації, її перекручення, прийняття чиновниками, парламентарями рішень, які допомогли б їм бути переобраними (популістських), або рішень, що сприятимуть інтересам організованих груп тиску (лобі), але є неефективними для суспільства в цілому.

Приймаючи до уваги ці суперечності, прихильники теорії суспільного вибору пропонують реформування політичної системи. Це реформування передбачає поширення ринкових відносин на політичну сферу. Політика, наголошували вони, може і повинна розбудовуватись на таких самих взаємовигідних договірних умовах, як і ринковий обмін. *Виникає потреба зміни джерела спонукання щодо дій особистості, тобто зміни стимулюючої функції державного управління на мотивуючу* [8].

Відповідно до попередньо проведених досліджень ми звернули увагу на той факт, що трудовий потенціал є власністю його носія, хоча до процесу його формування крім самої особистості були причетні суспільство, держава та капітал. Крім того, власник трудового потенціалу самостійно, під впливом виключно власних уявлень про доцільність (необхідність) його використання, приймає відповідне рішення. *Політичний механізм з стимулюючим інструментарієм механізмів державного управління не дозволяє суспільству розраховувати на наявність бажання особистості використати трудовий потенціал у повному обсязі.* Цей аспект обумовлює окремі втрати суспільства.

По-перше, суспільство приймає активну участь в формуванні трудового потенціалу окремого індивіда (безоплатне надання блага індивіду у вигляді послуг у межах освітніх, соціальних, природоохоронних програм, програм з охорони здоров'я тощо), що призводить до витрачання суспільних ресурсів. Ефективність таких витрат важко обрахувати з огляду неможливості чіткого розмежування в об'ємі цих витрат, часток які розподіляються за окремими напрямками (наприклад, частка суспільних витрат яка спрямовується на забезпечення суспільного спокою у державі та частка витрат яка безпосередньо приймає участь у формуванні трудового потенціалу особистості). Крім того, оцінювання ефективності ускладнено неоднаковим доступом членів суспільства до відповідних благ (наприклад, особи які мешкають за межами великих міст позбавлені можливості прямого доступу до культурної спадщини регіону). Цей фактор суттєво впливає на формування якісної складової трудового потенціалу. Отже, експерти з оцінювання не мають можливості визначити виправданість тих чи інших витрат суспільства у контексті їх результативності.

По-друге, суспільство втрачає від недовикористання трудового потенціалу, пов'язаного з відсутністю бажання індивіду максимізувати власну трудову активність. Людина має трудовий потенціал, але використовує його не у повному обсязі, або використовує за межами суспільно-економічних відносин (наприклад, працює у межах домогосподарства або працює з неповним навантаженням). Таке вільне відношення особистості до так званого суспільного боргу суттєво (в своїй критичній масі) впливає на накопичення відповідних благ. Крім того, така позиція громадян може породжувати своєрідний мультиефект пов'язаний з виникненням бажання в іншій частини громадян відносно активного споживання суспільних благ з мінімальною участю у їх накопиченні. Чи може суспільство розраховувати на той стан за якого громадяни будуть прагнути до максимального використання трудового потенціалу? Відповідь на це питання не є однозначною та потребує деякого попереднього дослідження.

З огляду на переконання Т. Гоббса, щодо повноважень влади в управлінні суспільним розвитком в цілому та особистістю безпосередньо, держава повинна не залишати поза увагою навіть релігійні переконання громадян, які у свою чергу повинні безапеляційно виконувати вказівки влади не залежно від власного бажання та системи цінностей [12]. За таких умов держава дійсно може розраховувати на використання трудового потенціалу особистості у повному обсязі. За логікою Т. Гоббса, людина реалізує власний трудовий потенціал керуючись почуттям самозбереження, яке долає природній егоїзм людини. Це обумовлюється тим, що людина усвідомлює відсутність гарантії збереження своєї власності за умови перебування поза межами відповідного угруповання. Цей факт дозволяє підсилити проведену вище паралель між принципами розбудови теорії суспільного вибору та науковою спадщиною раціоналізму. Хоча, прихильники раціоналізму при поясненні сутності суспільства вдавалися до моделювання ідеально-раціонального стану суспільства, під який впорядковувалися всі реально існуючі суспільні структури. Ця теза дещо змінює розуміння відносно ролі державного управління в контексті межі розповсюдження владних повноважень на наявний в особистості трудовий потенціал. Наприклад, Дж. Б'юкенен і Г. Тальок в своїй роботі «Обчислення згоди: Логічні засади конституційної демократії» підкреслюють, що теза яка виправдовує втручання держави у справи ринку на підставі про політичні рішення, які приймаються виходячи з аналізу економічної ситуації і спрямовані на досягнення максимального зиску для всього суспільства є результатом ідеалізованого сприйняття дійсності. Вони вважають, що більш реальною є гіпотеза про політичні рішення, які формуються за принципом максимального зиску для самих політиків, який відповідає їхнім політичним та економічним інтересам [1]. Така позиція представників теорії суспільного вибору, дозволяє провести паралель між ринковим та політичним механізмами діяльності у відповідних сферах суспільно-економічних відносин. Ринковий механізм організації економічної діяльності підприємства, обумовлює

прагнення суб'єктів господарювання до максимізації прибутків, а політичний механізм, у свою чергу, передбачає прагнення політиків до збільшення кількості голосів у підтримку своєї діяльності. В цьому контексті, державна влада зосереджується на збільшенні напрямів та обсягів впливів у різноманітних сферах суспільно-економічного життя суспільства.

Виходячи з цього принципу, економісти Школи «суспільного вибору» поступово створили методологію аналізу політики як різновиду методології аналізу ринку, де зіграність між організаціями лобіювання та групами виборців, що вимагають реформ та вигод для себе, з одного боку, і політиками, які націлені на максимізацію числа голосів, з іншого боку, визначає політичні рішення і розмір державного сектору. Більше того, якщо цей сектор вже почав зростати і досяг значних розмірів, він може розвиватися виключно на основі внутрішньої логіки політичного механізму прийняття рішень без будь-яких зовнішніх впливів [5]. Отже, прийняття управлінського рішення у сфері політичної системи не завжди буде оцінено як ефективне в контексті критеріїв економічної системи суспільства. Така розбіжність у критеріях оцінювання прийнятого рішення у межах теорії суспільного вибору не може бути обґрунтована виключно з позиції суспільної доцільності (необхідності) тієї чи іншої дії, а скоріше обумовлюється прагненням політиків до максимізації влади яка дозволяє збільшити вплив на ситуацію у країні. Нажаль, вектор такої зміни (напрямок державної політики) не завжди спрямований на досягнення суспільних цілей та сприяє становленню інституціональної архітекτονіки. Тут під інституціональною архітектонікою ми розуміємо зміст який було вкладено в цю категорію професором Грищенко А.А., а саме - структуру інститутів, створену на основі взаємодії образів мислення та дій людей, правил, норм, стереотипів, традицій, установ та інших соціальних утворень у їх співвіднесенні з суттю та загальним естетичним планом розбудови суспільної системи [3]. В контексті вище наведеного, цілком ймовірно, що питання щодо встановлення такого стану суспільно-економічних відносин за якого громадяни будуть прагнути до максимального використання трудового потенціалу виходить за межі економічного механізму з відповідним розташуванням у площині політичного механізму.

Разом з тим, слід звернути увагу на єдності впливів політичної та економічної складової у межах механізму функціонування держави. На переконання професора Циганова В.В., механізм функціонування держави має розглядатися у контексті його складових елементів, якими виступає політичний механізм взаємодії суспільства і влади та механізм функціонування економіки [10]. Політичний механізм передбачає делегування окремих повноважень громадян іншому представнику громадянського суспільства, який на відповідному рівні представляє інтереси певної групи. Економічний механізм уявляє собою спосіб паритетної реалізації соціально-економічних вподобань особистості, суспільства та держави. Дослідження питань функціонування політичного механізму не є предметом нашої уваги, а тому вважаємо за доцільне

обмежити характеристику політичного механізму лише окремими тезами.

На думку В.В. Циганова, політичний механізм, у свою чергу, складається з прогресивного та інформаційного механізмів. Під прогресивним механізмом розуміють такий механізм функціонування, який забезпечує максимальне використання наявного потенціалу. Прогресивний політичний механізм створює умови, за яких влада зацікавлена у максимальному використанні потенціалу держави в інтересах виборців. Цей механізм, у свою чергу, обумовлює відповідний прогресивний економічний механізм, в основі якого покладено прагнення до всебічного розкриття потенціалу елементів економіки. Головною складовою такого потенціалу є люди. Тому прогресивний механізм повинен мінімізувати безробіття, хоча це за певних умов приводить до загострення інфляційних процесів. У паралель до такої політики, уряд повинен впроваджувати механізми протиінфляційного захисту з використанням мультиплікатора Кейнса. Ці механізми повинні використовуватися у системі з комплексною оцінкою та контролем діяльності з боку суспільства за використанням державних ресурсів та реалізацією наявного потенціалу. Використання прогресивного політичного механізму стає можливим лише за умови наявності потужних, незалежних засобів масової інформації та відповідного рівня розвитку громадянського суспільства. За цих умов влада змушена адаптувати модель своєї поведінки до загальноприйнятих у суспільстві уявлень про ефективність та справедливість. Таким чином, здатність виборців адекватно оцінювати діяльність органів влади виступає своєрідним гарантом у ефективному та справедливому використанні наявних ресурсів. Використання інформаційного політичного механізму передбачає можливість маніпулювання суспільною свідомістю з боку органів державної влади з метою задоволення власних особистих інтересів. При тривалому використанні цього механізму спостерігається деградація суспільної свідомості з подальшим її перетворенням на керовану думку більшості. У відповідності до цього типу політичного механізму економічна стратегія може варіюватися у досить широкому колі до того часу, поки її результати можуть інтерпретуватися та сприйматися суспільством як задовільні для більшої частини виборців. На думку В.В. Циганова, першою втратою інформаційного пресингу, який є притаманним саме цьому типу політичного механізму, стане людина (деградація психіки, імунітету, генофонду тощо) [11]. Далі виникне небезпека вичерпання ресурсів, що не відворюються. Кінцевим наслідком застосування цього типу політичного механізму може стати політична ізоляція, шлях до якої буде проходити через відповідні політичні цикли: на початку президентського правління буде проводитися політика інтернаціоналізму та лібералізму.

Отже, відповіді на питання щодо створення умов для формування потреби у індивіда для використання наявного в неї трудового потенціалу лежить у площині прогресивного механізму політичної сфери суспільно-економічних відносин (прагнення до всебічного розкриття потенціалу елементів економіки). Разом з тим, теорія суспільного вибору не передбачає мож-

ливості роботи політичної еліти за напрямом сумлінного та відданого служіння суспільству за виключенням обставин коли така діяльність здійснюється у контексті досягнення політиками власної (не суспільної) мети [8].

Висновки. Приймаючи до уваги вище наведене вважаємо за можливе сформулювати такі основні висновки.

По-перше, зміст та принципи дії політичного та економічного механізмів в системі трудових можливостей суспільства мають суттєву відмінність, як за вектором свого спрямування так і в контексті очікуваних змін об'єкту державного управління. Прийняття до уваги цієї особливості у межах формування підходів до використання так званого комплексного механізму державного управління може забезпечити підвищення ефективності державно-управлінського впливу на систему трудових можливостей держави.

По-друге, теорія суспільного вибору, не дивлячись на свій теоретико-методологічний потенціал для розбудови ефективної системи державного управління, має певні обмеження, особливо в контексті використання її принципів у межах перманентних суспільно-політичних та соціально-економічних трансформацій. Наприклад, принцип раціональної економічної поведінки людини не завжди корелюється з принципами функціонування політичної підсистеми суспільства.

По-третє, в основу функціонування економічної системи покладено індивідуальний вибір, в той час як розбудова політичної системи обумовлюється так званим колективним вибором. Поєднання цих принципів у межах одного механізму може стати джерелом виникнення певних суперечностей, наприклад між суспільним та приватним, духовним та матеріальним, соціальним та індивідуальним. Цілком очевидно, що загострення цих суперечностей може суттєво вплинути на результати взаємодії між суб'єктами та об'єктами державного управління.

Вище наведені висновки не вичерпують проблематики розмежування компетенції політичного та економічного механізмів в системі трудових можливостей суспільства, а отже можуть бути доповнені у межах подальших наукових пошуків. Серед найбільш перспективних напрямів в організації наукових досліджень у межах розглянутої вище проблематики, на нашу думку, є ті з них, предмет наукової уваги яких зосереджено на розв'язанні питань ефективності використання механізмів державного управління функціонуванням та розвитком системи трудових можливостей суспільства.

Список використаних джерел

1. Бьюкенен Дж. М. Сочинения. Конституцияэкономическойполитики. Расчётсогласия. Границы свободы / Бьюкенен Дж. М. - М.: Таурус Альфа, 1997. - 560 с.
2. Гальперин В.М. Вехи экономическоймысли: в 6 т. / В.М. Гальперин. – М. : Экономическая школа, 2004. – Т.4: Экономика благосостояния и общественныйвыбор. – 2004. – 568 с.
3. Гриценко А.А. Институциональная архитектура и социальная динамика

в посткоммунистическом обществе / А.А. Гриценко // Посткоммунистические трансформации: векторы, направления, содержание / под. Ред. О.Д. Куценко. – Х., 2004. – Розд. 1. – С. 132–150.

4. Історія економічних учень : підруч. / (Корнійчук Л.Я., Татаренко Н.О., Поручник А.М. та ін.). – К. : Вид-во КНЕУ, 1999. – 564 с.

5. Кузьменко В.П. Теорія суспільного вибору: ретроспективний аналіз у контексті транзитивної економіки / В.П. Кузьменко // Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська Академія». Економ. науки. - 2004. - Т. 30: - С. 3–12.

6. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник / Малиновський В.Я. – К.: Атіка, 2003.– 576 с.

7. Мороз В.М. Інститути ринку праці як об'єкт державно-управлінського впливу на трудовий потенціал країни / В.М. Мороз // Вісник НАДУ. – 2013. – № 2. – С. 98–107.

8. Мороз В.М. Теоретичне підґрунтя мотиваційного механізму стимулювання трудової активності громадян в контексті теорії суспільного вибору / В.М. Мороз // Економіка та держава. – 2011. – №5. – С.116–119.

9. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року [електронний ресурс] / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р., №482-р // Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250149647>.

10. Цыганов В.В. Интеллектуальное предприятие: механизмы овладения капиталом и властью (теория и практика управления эволюцией организации) / Цыганов В.В., Бородин В.А., Шишкин Г.Б. - М.: Университетская книга, 2004. - 768 с.

11. Цыганов В.В. Адаптивные механизмы в отраслевом управлении / Цыганов В.В. - М.: Наука, 1991. - 166 с.

12. Чичерин Б.Н. История политических учений: в 2 т. / Подготовка текста. вступ. ст. и коммент. И.И. Евлампиева – СПб.: Издательство Русской христианской гуманитарной академии, 2008. – Т. 2. – 2008. – 752 с.

Reference

1. B'jukenen, Dzh. M. *Sochinenija. Konstitucijaj ekonomicheskopolitiki. Raschjot soglasija. Granicy svobody [Compositions. Constitution of economic policy. Consent calculation. Boundaries of Freedom]*. М.: Taurus Al'fa, 1997. Print.

2. Gal'perin, V.M. *Vehij ekonomicheskopolitiki mysli: v 6 t. [The milestones of economic thought: in 6 t.]*. М.: Ekonomicheskaja shkola, 4 (2004). Print.

3. Gricenko, A.A. "Institucional'naja arhitektonika I social'naja dinamika v postkommunisticheskom obshhestve [Institutional Architecture and Social Dynamics in Post-Communist Society]". *Post kommunisticheskie transformacii: vektory, napravlenija, sodержanie* 1 (2004): 132–150. Print.

4. Kornijchuk, L.Ya., Tatarenko, N.O. and Poruchnyk, A.M. *Istoriia ekonomichnykh uchen' [History of Economic Students: Textbook]*. К.: Vyd-vo KNEU, 1999. Print.

5. Kuz'menko, V.P. "Teoriia suspil'noho vyboru: retrospektyvnyj analiz u konteksti tranzytyvnoi ekonomiky [VP Theory of public choice: retrospective analysis in the context of a transitive economy]". *Naukovi zapysky. Natsional'nyj universytet «Kyievo-Mohylians'ka Akademiia»*. *Ekonomichni nauky* 30 (2004): 3–12. Print.

6. Malynovs'kyj, V.Ya. *Derzhavne upravlinnia [Public Administration]*. К.: Atika,

2003. Print.

7. Moroz, V.M. "Instytuty rynku pratsi iak ob'iekt derzhavno- upravlins'koho vplyvu na trudovyj potentsial krainy [Labor Market Institutes as an Object of Public-Management Impact on the Labor Potential of the Country]". *Visnyk NADU* 2 (2013): 98–107. Print.

8. Moroz, V.M. "Teoretychne pidgruntia motyvatsijnoho mekhanizmu stymuliuвання trudovoi aktyvnosti hromadian v konteksti teorii suspil'noho vyboru [Theoretical basis of the motivational mechanism of stimulation of labor activity of citizens in the context of the theory of public choice]". *Ekonomika ta derzhava Mizhnarodnyj naukovopraktychnyj zhurnal* 5 (2011): 116–119. Print.

9. *The Strategy of the State Migration Policy of Ukraine for the period up to 2025*. Available to: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250149647>. Accessed: 05 May 2018.

10. Cyganov, V.V., Borodin, V.A. and Shishkin, G.B. *Intel'ektual'noe predpriiatie: mekhanizmy ovladenija kapitalom i vlast'ju (teoriija i praktika upravlenijaj evoljuciej organizacii) [Intellectual enterprise: mechanisms of mastering capital and power (the theory and practice of managing the organization's evolution)]*. M.: Universitetskaja kniga, 2004. Print.

11. Cyganov, V.V. *Adaptivnye mekhanizmy v otraslevom upravlenii [Adaptive Mechanisms in Branch Management]*. M.: Nauka, 1991. Print.

12. Chicherin, B.N. *Istorija politicheskikh uchenij: v 2 t. [The history of political teachings: in 2 t.]*. SPb.: Izdatel'stvo Russkoj hristianskoj gumanitarnoj akademii, 2008. – T. 2. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240838

УДК 351:504.05

Омаров А. Е., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Omarov A. E., Ph.D in Public Administration, doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection, Kharkiv

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

CURRENT STATE OF IMPLEMENTATION OF NATIONAL ENVIRONMENTAL SAFETY POLICY

В статті аналізуються результати соціологічного опитування, проведеного у травні-червні 2017 року в східних областях України з метою вивчення ставлення населення до екологічних проблем сучасності та виявлення основних проблем та протиріч в реалізації національної політики екологічної безпеки в даному регіоні України; робиться висновок про необхідність вдосконалення системи моніторингу навколишнього середовища.

Ключові слова: екологічна політика, екологічна безпека, моніторинг навколишнього середовища, національна політика екологічної безпеки.

The article analyzes the results of a sociological survey conducted in May-June 2017 in the eastern regions of Ukraine in order to study the attitude of the population towards the environmental problems of the present time and identify the main problems and contradictions in implementation of the national environmental safety policy in the given region of Ukraine. A conclusion is made as to the need for improvement of the ecological monitoring system.

Keywords: environmental policy, environmental safety, ecological monitoring, national environmental safety policy

Постановка проблеми. Питання екологічної безпеки в світі постало дуже гостро. Для вирішення екологічних проблем необхідними є наукові підходи до вирішення екологічних проблем та розробка дієвих державно-управлінських механізмів їх реалізації. Національна політика екологічної безпеки повинна передбачати дії державної влади щодо збереження навколишнього середовища та екологічної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз. Впровадження дієвих механізмів національної екологічної безпеки – це перший крок до вирішення та попередження екологічних та техногенних катастроф.

Аналіз наукових публікацій. На основі обробки даних індексів екологічної безпеки для подальшої адекватної науково-обґрунтованої оцінки сучасного рівня екологічного стану України в порівнянні з іншими країнами світу використовуються міжнародні індекси – Індекс екологічної стійкості [0], Індекс вразливості навколишнього середовища [0], Євростат [0], Індекс ефективності довкілля [0, 0] та інші, які складаються міжнародними організаціями, серед яких Комісія ООН зі сталого розвитку, Міжнародний інститут сталого розвитку (IISD), Науковий комітет з проблем навколишнього середовища (SCOPE). Однак міжнародні індекси не враховують регіональних особливостей кожної країни.

Постановка завдання. Метою нашого соціологічного дослідження, проведеного у травні-червні 2017 року в східних областях України було обрано вивчення ставлення населення до екологічних проблем сучасності та виявлення основних проблем та протиріч в реалізації національної політики екологічної безпеки в даному регіоні України.

Виклад основного матеріалу. Опитування показало, що населення України часто замислюється над питанням екології (65% дало позитивну відповідь), 32% – рідко і тільки 3% населення навіть не замислювались над питанням щодо стану навколишнього середовища (рис. 1).

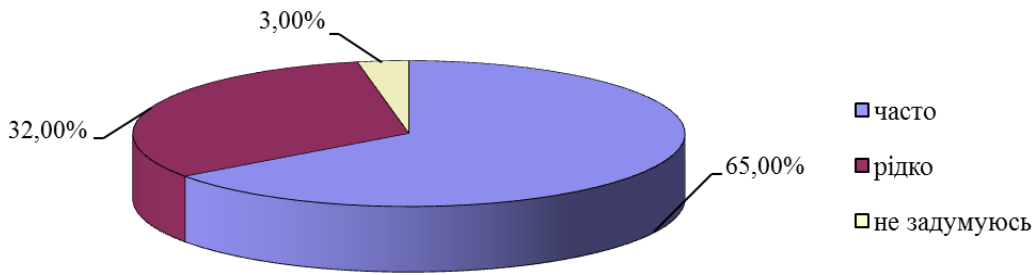


Рис. 1. Розподіл відповідей на запитання: “Як часто Ви задумуетесь про стан навколишнього середовища?”

На запитання, що є причиною найбільших екологічних проблем людства, переважна більшість респондентів, а саме 85%, відповіли, що люди недостатньо замислюються над екологічними проблемами на сьогоднішній день, 9% людей вважають, що дана проблема створена завдяки науково-технічному прогресу, 2% респондентів відповіли, що винахід ядерної зброї є головною проблемою забруднення екології, для 0,75% опитаних корупція та лобізм – це найбільша проблема екології, 3,25% вбачають проблему в відсутності контролю над станом здоров’я.

На сьогодні населення найбільше турбують наступні екологічні проблеми: забруднення питної води – 29,13% респондентів, зміна клімату – 3,64%, шкідливі небезпечні викиди у атмосферу – 10,98%, стан військових об’єктів, складів, що залишилися з часів СРСР – 1,98%, засмічення природи побутовими відходами – 19,53%, наслідки Чорнобильської аварії – 3,97%, деградація земельних ґрунтів – 3,64%, знищення лісів – 13,90%, засмічення навколишнього середовища – 9,27%, радіація – 2,31%, глобальні проблеми – 1,65%. Оцінка екологічної ситуації на місцевому рівні носить досить оптимістичний характер: 65% опитаних визначають її як цілком благополучну (9%), хоча є певні приводи для тривоги (61%). Водночас 31% та 2% характеризують екологічну ситуацію як загалом несприятливу і критичну відповідно. 2% респондентів вагались відповісти.

На думку більшості опитуваних, власником усіх природних ресурсів України є народ України (79%), певна частина, що це державні органи влади (5%) та органи місцевого самоврядування (4%), іншим (12%) було важко відповісти (рис. 3.).

Переважна більшість респондентів розуміє “екологічні права” суто як право на безпечне для життя та здоров’я людини природне довкілля (23,7%). Водночас інша частина опитуваних вкладає в поняття “екологічні права” такі елементи, як участь людей в обговоренні питань щодо будівництва і реконструкції об’єктів, які можуть впливати на стан природного довкілля, внесення пропозицій до органів державної влади (14,28%), участь людей в розробці та

здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів (14,93%), об'єднання людей громадські природоохоронні організації (8,11%), вільний доступ до правдивої інформації про стан навколишнього природного середовища (16,55%), вільний доступ до здобуття екологічної освіти та знань (6,16%), право подання до суду позовів про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище (8,11%) або як право на оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів влади та посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян (7,14%) тощо.

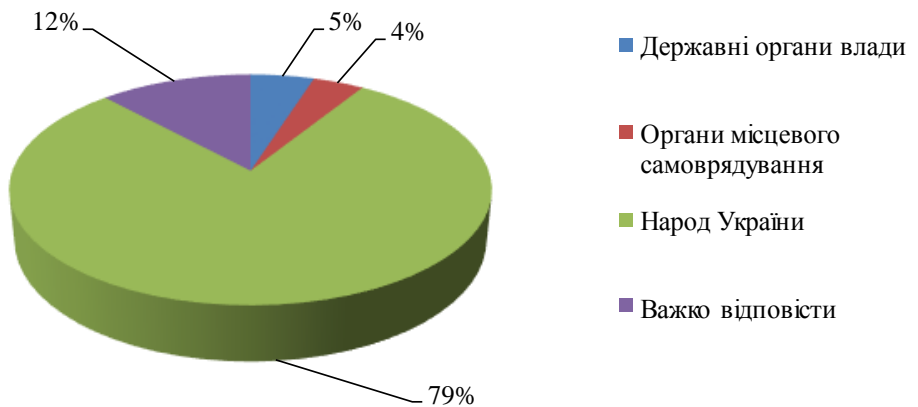


Рис. 3. Розподіл відповідей на запитання: “Хто, на Вашу думку, є власником усіх природних ресурсів України?”

Для вирішення проблеми, якщо буде порушено право на здорове та безпечне довкілля, респонденти звернуться до наступних органів влади: суд (29%), міліція (10%), прокуратура (12%), місцеві органи влади (46%), депутата Верховної Ради (4%), депутата місцевої ради (8%), засоби масової інформації (25%), громадська організація (15%) (рис. 4.).

Аналіз даних свідчить, що у населення України досить висока довіра в таких питаннях до державних природоохоронних служб. У той же час, є простір для розвитку місцевим громадським організаціям. Доклавши певних зусиль, екологічні активісти також можуть здобути довіру у місцевих мешканців.

За результатами проведеного опитування більша частина респондентів (90%) не мають досвіду захисту екологічних прав, тільки меншій частині населення (6%) вдалося відстояти свої права і 3% опитуваних мали невдалі спроби. Дані результати свідчать про те, що українці на шляху до розвитку

захисту своїх екологічних прав.

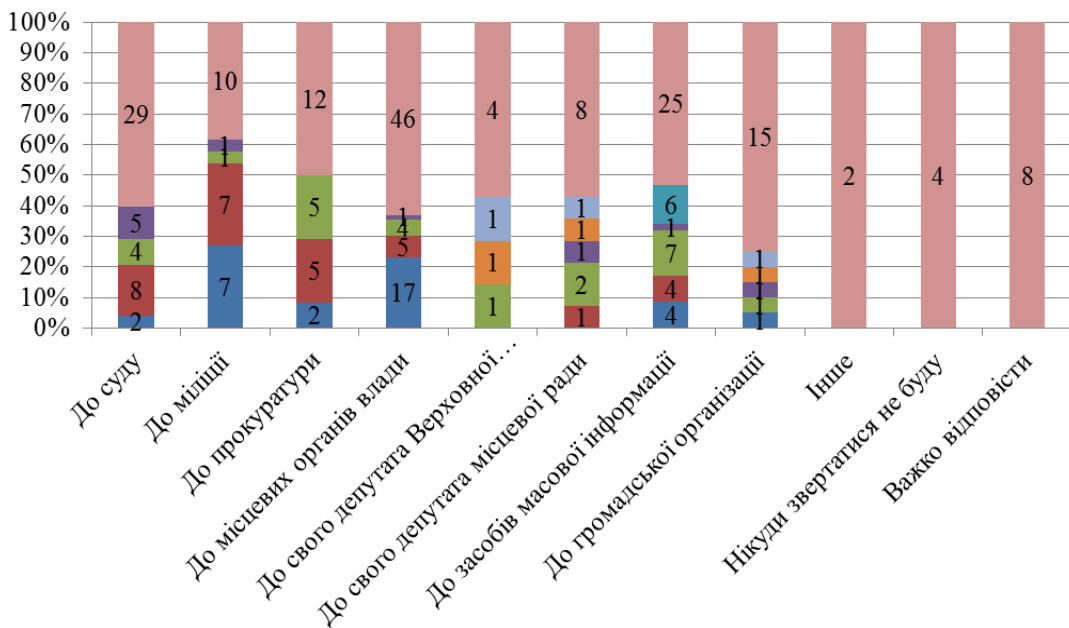


Рис. 4. Розподіл відповідей на запитання: “Куди Ви звертатиметесь, якщо буде порушено Ваше право на здорове та безпечне довкілля?”

На запитання, чи вказували Ви знайомим (рідним) на порушення екології, респонденти відповіли наступним чином: 63% просили підібрати не влучно кинутий папірець в сміттевий бак, 20% просили не курити в громадському місті, 3% просили не виливати брудну воду в ріку, 3% просили не виносити сміття куди заманеться і тільки 10% взагалі не стикалися з даною ситуацією.

Реакція знайомих на прохання респондентів не порушувати екологію можна сказати носить досить позитивний характер, адже 51% знайомих виконали прохання та вибачились, 3% взагалі при них більше цього не роблять та 33% виконали прохання, але не зрозуміли поведінку респондентів. Проте негативний момент залишається, адже 7% взагалі ніяк не відреагували на прохання.

Питання стосовно вказування незнайомим людям на порушення екології має дещо інші результати: 24% респондентів просили підібрати не влучно кинутий папірець в сміттевий бак, 25% просили не курити в громадському місті, 16% просили не вигулювати тварин в дитячій пісочниці, 7% просили не виливати брудну воду в ріку та 26% опитуваних взагалі не зверталися з прохання не забруднювати навколишнє середовище.

Результати дослідження показали, що реакція незнайомих на дану ситуацію досить неоднозначна: 23% виконали прохання, вибачились, 25% виконали прохання, але не зрозуміли поведінки респондентів, 24% незнайомих

ніяк не відреагували прохання, 3% опитуваних після негативної реакції незнайомих людей взагалі більше не зроблять їм подібних зауважень.

Дані результати свідчать про те, що тільки 59% респондентів можуть вплинути на вирішення екологічних проблем, 20% не можуть вплинути і 21% опитуваних вагається відповісти. Це говорить про прагнення українців вирішувати екологічну ситуацію, яка склалася на сьогоднішній день (рис. 5.).

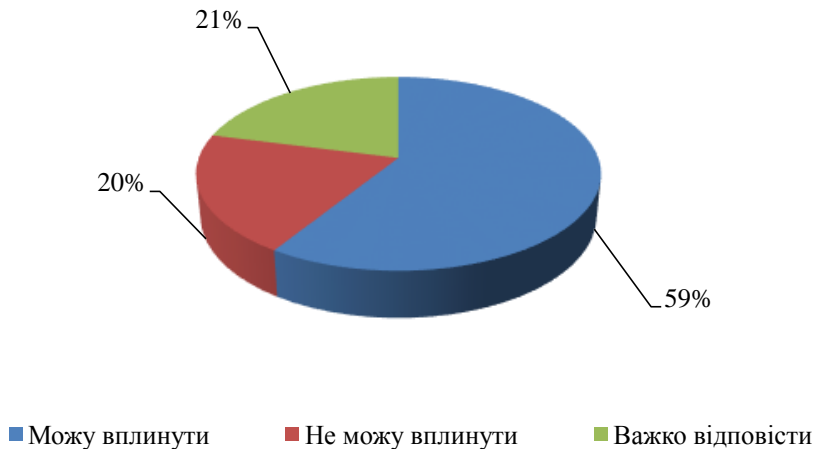


Рис. 5. Розподіл відповідей на запитання: “Чи можете ви особисто впливати на вирішення екологічних проблем?”

Позитивним сигналом даного дослідження є те, що 72% українців готові до активних дій щодо забезпечення екологічної безпеки держави, про неготовність – 7% та вагання 21%.

Важливим показником є те, що переважна більшість респондентів (99%) впевнені в тому, що громадськість повинна приймати участь у вирішенні екологічних проблем. Більшість респондентів, а саме: 81% (55% мають досвід і готові брати участь і 26% не мають досвіду і готові брати участь), особисто готові брати участь у будь-яких екологічних акціях (саджати дерева, приймати участь у прибиранні парків, берегів річок, у виступах проти вирубування дерев та ін.) і лише 19% не готові брати участь (4% не мають досвіду і не готові брати участь, 9% мають досвід і не готові брати участь, 6% важко відповісти).

Результати дослідження засвідчили низький рівень залучення громадян до екологічних ініціатив. Активними учасниками екологічного руху визнали себе лише 3% населення України, 29% респондентів іноді доводилося брати участь або допомагати у певних заходах екологічного руху. Натомість відсутність будь-якого досвіду участі в таких рухах чи ініціативах визнали 66%

опитаних громадян України.

Найкращим показником є готовність населення України до заходів, які можуть позитивно впливати на екологічну ситуацію або обмежувати негативний вплив на неї (рис. 6). Наприклад, утеплювати будинок або квартиру готові 73% опитаних, купувати енергоощадну техніку 72%, вимикати світло, воду чи електроприлади, коли вони не потрібні 88%, не купувати рослини з Червоної книги України (первоцвіти) 69%, використовувати екологічно безпечні засоби гігієни (мило, зубна паста, засоби для миття, прання, пластикової та поліетиленової упаковки) 61%. Близько половини від усіх респондентів також висловили готовність сортувати побутові відходи (52%), утилізувати належним чином електронні відходи (48%), брати участь у громадських роботах (прибирання парків, лісових смуг, водних об'єктів, висаджування дерев) (56%), прибирати сміття на суботниках (51%), вживати екологічно чисті продукти (56%), зменшити використання одноразових товарів (41%).

За для покращення екологічної ситуації у своєму населеному пункті більшість українців 79% (7% респондентів відповіли “так, і навіть досить значні”, 72% – “так, але не значні”) навіть готові нести певні фінансові витрати. Головною ознакою прагнення українців щодо покращення навколишнього середовища є прибирання за собою сміття після відпочинку на природі, адже 99% респондентів завжди залишають після себе чистоту та порядок і 1% в основному. За звичай, українці забирають з собою та викидають до смітника (91%), іноді спалюють на місці(8%).

На запитання стосовно чи спалюють респонденти суху рослинність, побутове сміття біля свого будинку, на городі або на дачі, відповіді розподілились майже порівну: 51% відповіли “так”, 44% – “ні”, 5% було важко відповісти. Більшість українців ставиться до полювання або негативно (42%), або дуже негативно, що навіть готові проти цього боротися (6%), або байдуже (25%). Загалом позитивно до полювання ставляться 11% опитуваних та ще 5% самі безпосередньо є мисливцями (рис. 7.).

Найефективнішими засобами щодо зменшення кількості безпритульних тварин, на думку респондентів, є стерилізація домашніх та безпритульних тварин (48%), підвищення відповідальності хазяїв, тобто реєстрація домашніх тварин і чіпування (43%) та евтаназія (безболісне вбивство) безпритульних тварин (9%).

Серед опитуваних більша частина українців (67%) займаються вирощуванням сільськогосподарської продукції. Для знищення жуків, гусениць та бур'янів у сільськогосподарській діяльності 50% українців використовують хімічні препарати (пестициди), хоча 17% взагалі їх не застосовують.

Респонденти, що займаються вирощуванням сільськогосподарської продукції, надають перевагу використанню органічних добрив (51%), проте як 20% про органічні добрива майже не знають, в той час хімічні добрива застосовують 6%.

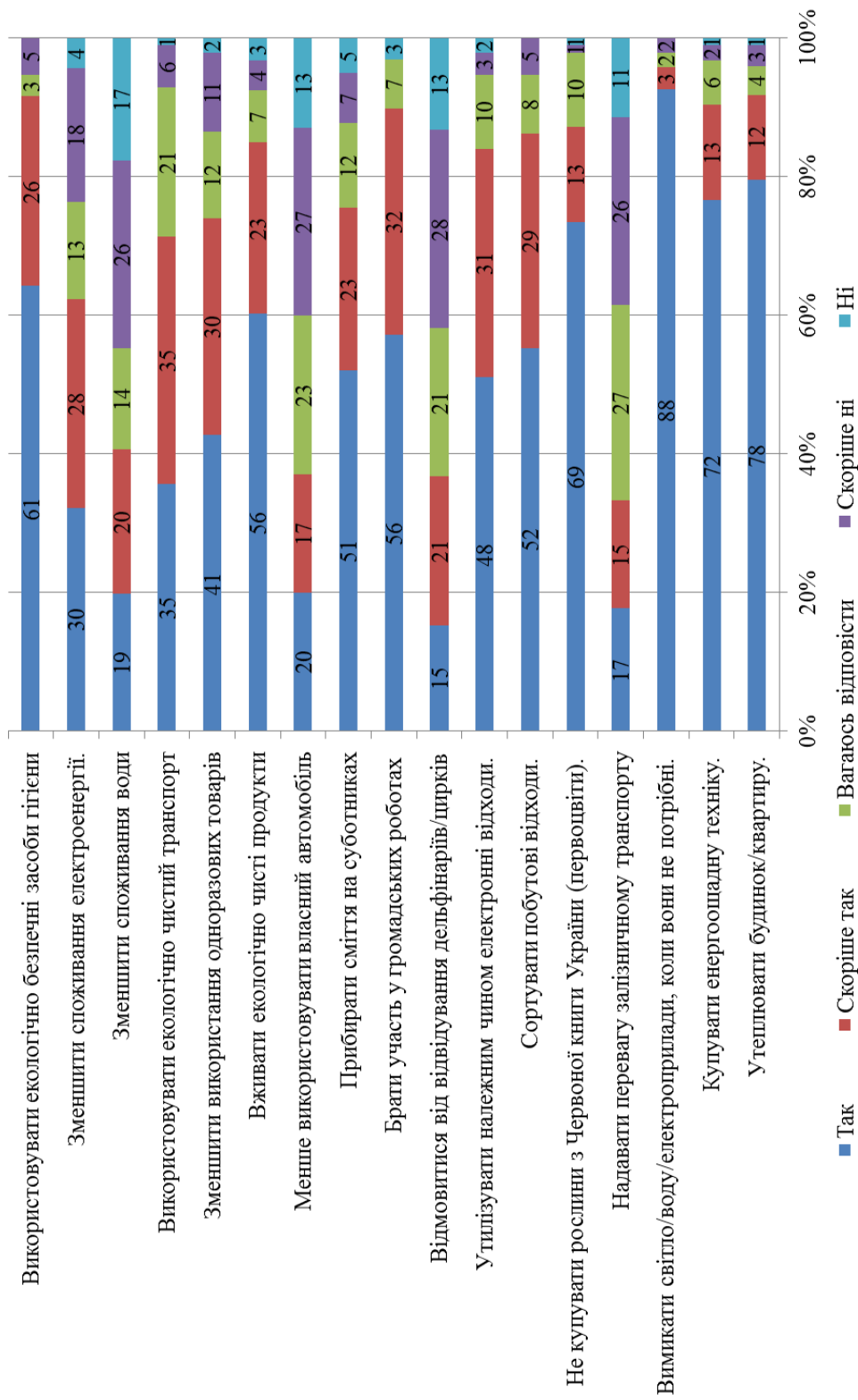


Рис. 6. Розподіл відповідей на запитання: “Що з наведеного нижче Ви особисто готові робити?”

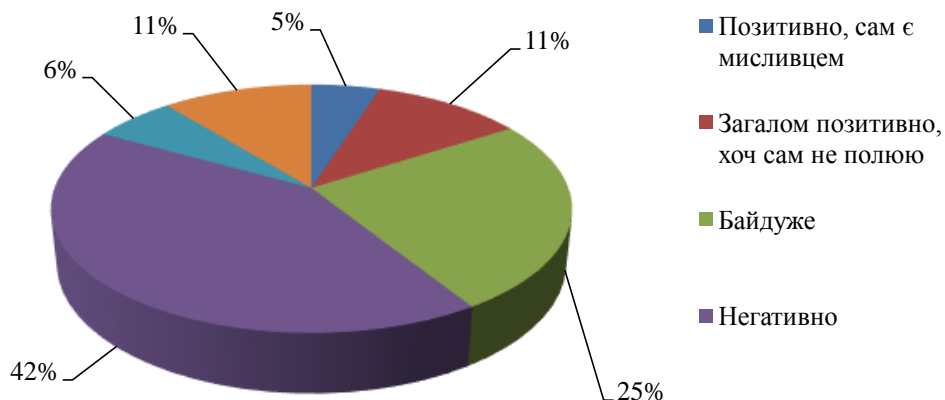


Рис. 7. Розподіл відповідей на запитання: "Як Ви ставитесь до полювання?"

На запитання, чи зацікавлені, з яких хімічних речовин складаються засоби "побутової хімії", хімічні добрива тощо та їх дією на людський організм та довкілля, відповіді респондентів розподілилися наступним чином: 26% завжди цікавляться хімічним складом і знають про їх дію та вплив на екологію та на людський організм, переважна більшість (57%) загалом цікавляться, але про побічні дії знають мало і тільки 12% не цікавляться, для них важлива лише ефективність цих засобів (рис. 8.).

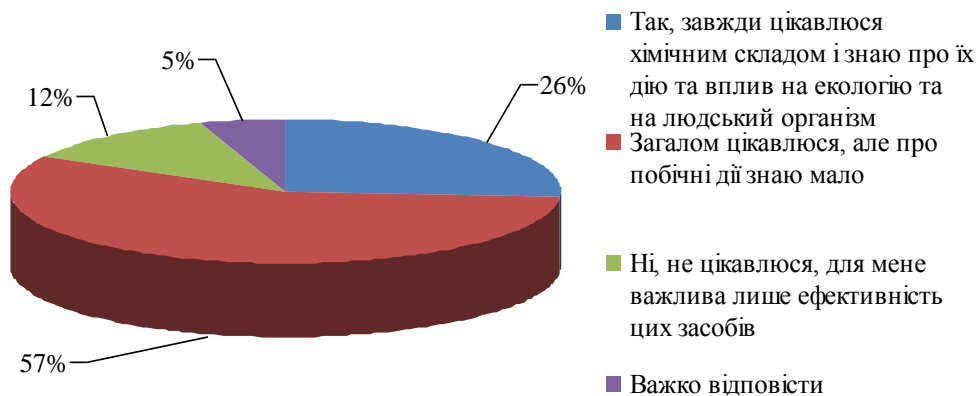


Рис. 8. Розподіл відповідей на запитання: "Чи цікавилися Ви питаннями, з яких хімічних речовин складаються засоби "побутової хімії", хімічні добрива тощо та їх дією на людський організм та довкілля?"

Під час опитування респондентами було запропоновано способи щодо

вирішення екологічних проблем в населених пунктах, де вони мешкають, а саме: сортування утилізація та сміття, створення переробного заводу та полігону, не засмічувати навколишнє середовище в місцях відпочинку, реконструкція очисних споруд, встановлення свердловин для збору якісної питної води, застосування енергоощадних технологій, перехід до використання енергії сонця, обмеження руху особистого транспорту на деякий час у центрі міста, співробітництво з національною поліцією щодо незаконної вирубки лісів, складання протоколів на осіб, що здійснили порушення правил та насаджування лісосмуг, які стали на сьогодні майже зрубані під корінь, постійний державний громадський контроль над ними, спільні дії, висадження дерев, створення притулків для бездомних тварин, підвищення рівня культури, висвітлення в ЗМІ екологічної проблеми, семінари з екологічної проблеми, відповідальність та штрафування, соціальна реклама на бігбодах, посилення виховної роботи в ДНЗ, школах та інформація на стендах в громадських місцях, підвищення контролю і відповідальності за порушення екологічних правил, відновлення перевірок промислових підприємств з питань дотримання правил екології, громадський контроль за фінансуванням, яке виділене для покращення екології.

Результати дослідження свідчать: 14% вважають, що інформаційне забезпечення усіх без винятку служб дозволяє ефективно вирішувати поставлені задачі, 53% – інформованість та компетентність більшості працівників дозволяє організації виконувати свої функції, 13% – інформованість та компетентність працівників не потребує знань з екологічних проблем, 1% – інформованість дозволяє, не має важелів впливу та 19% опитуваних вагаються відповісти на дане запитання.

Підчас дослідження виявлено основні джерела інформації для респондентів про екологічні проблеми в населених пунктах (рис. 9). Для більшості – це Інтернет (38,58%), місце навчання чи роботи (15,75%), телебачення (15,75%), друзі та родина (38,58%), для іншої частини опитуваних – це сусіди (3,15%), громадський транспорт (2,36%), радіо (1,58%), газети (5,51%), журнали (15,75%).

На запитання, звідки отримують інформацію про екологічні проблеми в Україні та світі, опитувані відповіли наступним чином (рис. 10): Інтернет (61,34%) та телебачення (23,52%) виявилися найпопулярнішими місцями, з яких користувачі дізнаються інформацію про екологічні проблеми, інші засоби інформації розподілилися у відсотковому значенні майже на однаковому рівні: місце навчання чи роботи (4,2%), друзі та родина (3,37%), газети (2,52%), громадський транспорт (1,69%), радіо (0,84%), сусіди (0,84%), журнали (0,84%), робота (0,84%).

Для половини українців (50%) важливо займатися самоосвітою та бути обізнаним у сфері з екологічних питань, що є гарним показником, в той же час, коли у 30% респондентів, на жаль, не вистачає часу на самоосвіту, 9%, взагалі, не вбачають в цьому особливої необхідності, 9%, на жаль, дуже

стомлюються на роботі та вільний час присвячую домашнім справам.

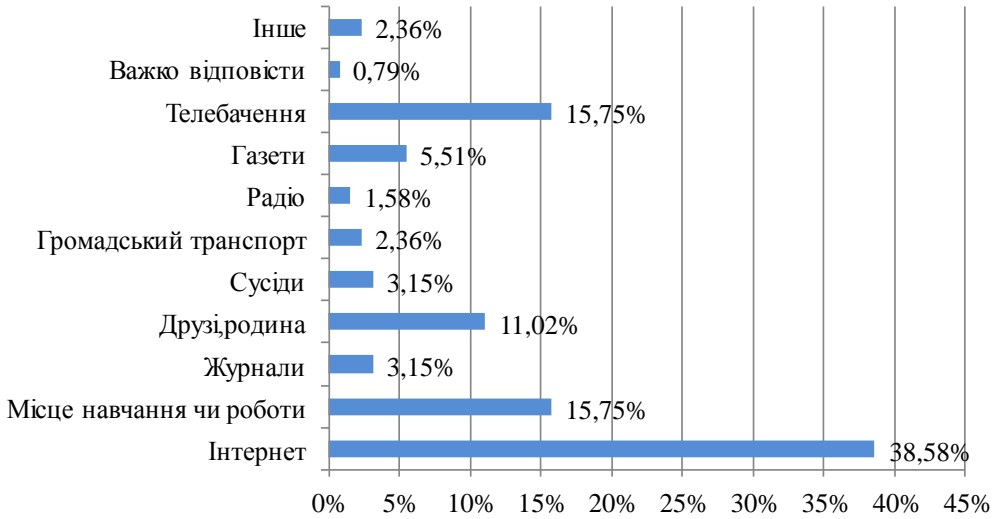


Рис. 9. Розподіл відповідей на запитання: “Назвіть основні ваші джерела інформації про екологічні проблеми в місті?”

Щодо необхідності додаткової екологічної інформації по роду виконуваної роботи з екологічних проблем, більшість респондентів вважають, що інформація вельми необхідна (13%) та в деякій мірі необхідна (65%) проте, як 10% вагаються потрібна чи ні та 12% стверджують, що інформація не потрібна.

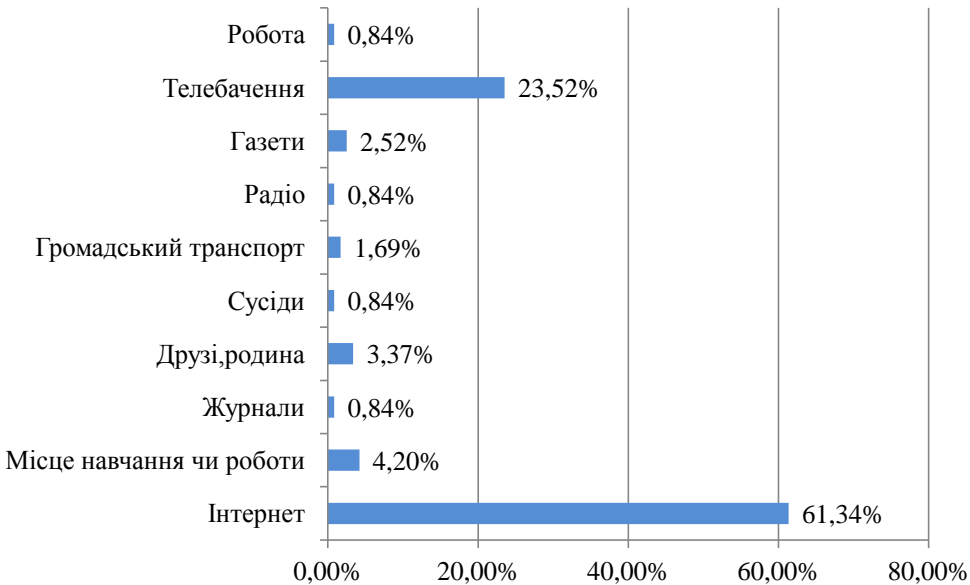


Рис. 10. Розподіл відповідей на запитання: “Звідки Ви отримujete інформацію про екологічні проблеми в Україні та світі?”

Дослідження показало, що для українців бракує екологічної інформації для виконуваної роботи (рис. 11.), а саме: нормативно-правової (37%), фінансово-економічної (28%), про діяльність органів влади інших рівнів (20%), соціально-політичної (14%), для виконання роботи інформації бракує про діяльність підприємств (4%).

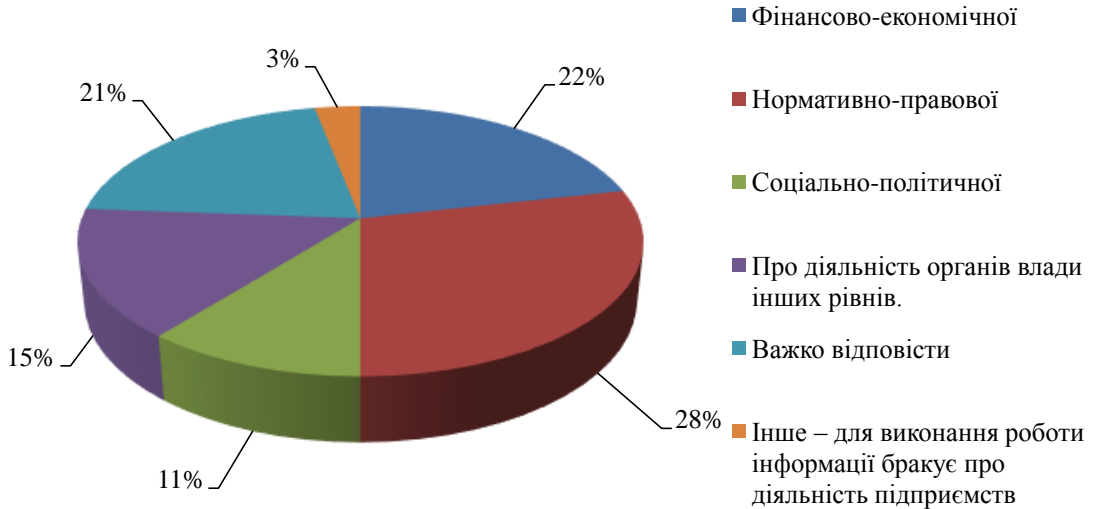


Рис. 11. Розподіл відповідей на запитання: “Якого роду екологічної інформації Вам бракує для виконуваної роботи?”

За результатами соціологічного опитування було виявлено, що жителів України турбують екологічні проблеми і для вирішення даної ситуації необхідно запровадити більше цікавих та корисних семінарів з наступних тематик:

- нормативно-правові аспекти переробки сміття;
- ознайомлення з досвідом роздільного збору, сортування переробки ТПВ та використання вторинної сировини;
- висвітлення новітніх технологій по екологічній переробці та утилізації сміття;
- вплив хімічних добрив на рослини та організм людини;
- роз’яснення проблеми викидів хімічними заводами;
- заміщення використання викопних видів палива альтернативними джерелами, безпечність ядерної енергетики;
- утилізація енергозберігаючих ламп та батарейок;
- сучасні досягнення технологій;
- органічне землеробство та раціональне користування земельними ресурсами;
- очищення водойм;
- засоби протидії негативного впливу на екологію. Чим дихаємо, що п’ємо?;

- відновлення плодючого шару ґрунту та питної води;
- збереження лісових природних ресурсів;
- проблеми зміни клімату;
- рівень забруднення країни;
- усунення наслідків заданої шкоди людиною природі;
- раціональне використання природних ресурсів;
- екологічне законодавство;
- екологічна безпека міста;
- охорона атмосфери повітря.

Наступна частина дослідження мала на меті визначення ролі держави у вирішенні екологічних проблем. Результати дослідження показали, що 57% респондентів вважають, що можливе економічне зростання держави без завдання шкоди довкіллю, в той час, як 31% зневірені в цьому та 12% мають певні вагання щодо відповіді на питання.

Позитивним показником є те, що більшість українців, а саме 69%, вважають, що Україну можливо вивести з її екологічної кризи (рис. 12.).

Серед факторів забруднення навколишнього середовища, які впливають на екологічну безпеку, основними є забруднення сміттям території (31,65%), забруднення повітря відходами виробництва (21,43%), забруднення води (17,78%). Менш важливими респонденти відзначили: підвищення вмісту шкідливих речовин (10,71%), забруднення ґрунту (7,8%), радіаційне забруднення (5,3%), забруднення повітря автотранспортом (4,58%), підвищення рівня шуму (0,75%).

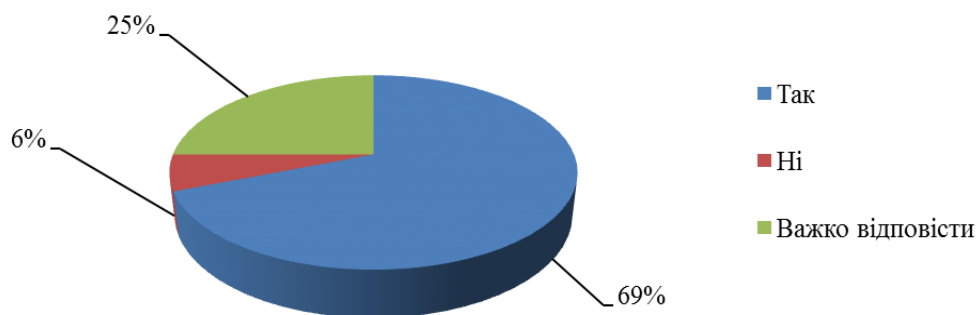


Рис. 12. Розподіл відповідей на запитання: “Як Ви вважаєте, чи можливо Україну вивести з її екологічної кризи?”

Негативним сингалом для керівників держави є те, що 96% респондентів стверджують про те, що держава проводить катастрофічно мало заходів стосовно вирішення екологічної проблеми, яка склалася на сьогодні.

Дослідження показало (рис. 13.), що на думку респондентів, фінансуванням по встановленню баків для сміття, позначок “Ділянка для вигулу собак” та інших повинні займатися органи місцевого самоврядування

(31,17%), громада вулиці (14,21%), громадські організації (12,85%), підприємства (11,07%), центральні органи влади (10,71%), бізнес (7,5%), благодійні організації (5,71%), політичні партії (5%), окремі родини (1,78%).



Рис. 13. Розподіл відповідей на запитання: “Хто, на Вашу думку, повинен фінансувати встановлення баків для сміття, позначок “Ділянка для вихулу собак, інших?”

Проаналізувавши статистичні дані, виявлено наступну структуру відношення населення щодо проведення екологічних заходів місцевою владою (рис. 14). 64% респондентів вважають, що необхідно залучати міжнародні екологічні організації до проведення місцевих заходів, 66% проводити заходи (свято вулиці, екологічні пікніки, екологічні вечори і т.д.)

77% опитуваних вважають, що необхідно сприяти вивченню екології в навчальних закладах, 84% сприяти закладенню парків, 87% висаджувати клумби, 67% білити дерева, 82% здійснювати охорону водоймищ, 69% проводити роботи по збереженню кладовищ. Стосовно передачі водоймищ в приватну власність чи довгострокову оренду думки розділилися наступним чином: 22% респондентів відповіли “Так”, 9% – “Скоріше так”, 30% – “Вагаюсь відповісти”, 22% – “Скоріше ні”, 17% – “Ні”.

Досить важливо, що 99% опитуваних вважають, що доцільно владі залучати громадськість до вирішення екологічних проблем.

Результати проведеного опитування засвідчили, що на думку більшості респондентів (54%), органи влади регіонів готові взаємодіяти з громадськістю з питань екологічної безпеки, 37% вагаються в відповіді на поставлене запитання, 7% схиляються до не готовності органів місцевої влади та 2% повністю підтверджують неготовність.



Рис. 14. Розподіл відповідей на запитання: “Чи повинна місцева влада проводити екологічні заходи?”

Позитивним аспектом є переважна готовність громадськості міст, районів взаємодіяти з органами влади у вирішенні питань стосовно екологічного виховання, адже 25% опитуваних відповіли на запитання “Так”, 45% – “Скоріше так”, 28% – “Вагаюсь відповісти”, 2% – “Скоріше ні”.

Задля подолання екологічної проблеми, що склалася на даний момент, респондентами було запропоновано способи вирішення ситуації на державному рівні, а саме:

- здійснення контролю за роботами обласних департаментів екології;
- запровадження Закону України щодо заборони викиду пластику та створення пунктів збору та закону про обов’язкову переробку сміття та повторне споживання продуктів;
- створення нормативно-правової бази для захисту навколишнього середовища;
- збільшення впливу та контролю у регулюванні екологічних питань в секторі екології;
- встановлення та використання альтернативних видів енергії;
- фінансування виробництва техніки транспорту, що працює на

екологічно-чистому паливі;

- реалізація та фінансування екологічних програм;
- фінансування будівництва сміттєвих заводів;
- утилізація пестицидів;
- сприяння збільшенню пунктів прийому відпрацювання побуто-

вої техніки;

– зняти мораторій на перевірку підприємств та їх заохочення працювати по екологічним стандартам;

- ліквідація та заборона стихійних звалищ;
- штрафи, санкції, реальний контроль за порушниками;
- підвищення рівня відповідальності фізичних та юридичних осіб

за порушення правил екологічної безпеки;

– постійне інформування населення про екологічні проблеми та конкретні шляхи та їх подолання, збереження природних ресурсів;

– посилення інформаційної політики стосовно екологічної ситуації розвиток біоенергетики;

- реалізація екологічних програм;
- розробка екологічної стратегії за участю міжнародної організації;
- орієнтація розвитку економіки на вирішення екологічної проблеми;
- запровадження програм реалізації екологічної безпеки.

Для вирішення екологічних проблем на глобальному рівні українці запропонували наступні способи подолання проблеми:

– запровадження всесвітніх конвенцій щодо зменшення розробки зменшення екологічних проблем;

– залучення транснаціональних корпорацій до вирішення екологічних проблем людства;

– взаємодія з ЕС, США та іншими державами з питань екології та визначення єдиних стандартів;

– розробка програм розвитку екологічної безпеки в світі;

– підвищення рівня свідомої відповідальності кожного мешканця планети;

– виховання дітей з розумінням необхідності збереження навколишнього середовища;

– посилення громадської активності у питаннях екології;

– використання альтернативних джерел енергії, відновлення природних ресурсів;

– впровадження енергозберігаючих технологій;

– проведення модернізації енергомістних підприємств;

– посилення контролю за використанням ядерної зброї;

– перехід на екологічний транспорт, використання екологічно-безпечної техніки;

– заборона пластика або вирішення питання його переробки;

– переробка сміття із залученням міжнародних грантів;

- покращення очисних стічних вод перед скидом в поверхневі води;
- озеленення міст, сіл, селищ та інше.

Висновки. Аналізуючи дані соціологічного дослідження, ми дійшли до таких висновків:

1. Стратегія державної екологічної політики України спрямована на мінімізацію втручання в навколишнє середовище, усунення шкоди, заданої довкіллям, та створення програм розвитку екологічної безпеки в світі в подальшому підвищить рівень свідомої відповідальності кожного мешканця планети.

2. Більшість опитуваних вважають, що причиною створення найбільших екологічних проблем людства є недостатнє їх усвідомлення, але це не звільняє від відповідальності. Тому за для покращення ситуації респонденти запропонували способи вирішення даної проблеми, один з яких – це постійне інформування населення про екологічні проблеми та конкретні шляхи їх подолання, збереження природних ресурсів.

3. Українці переконані, що шляхом розв'язання екологічної ситуації є залучення органами влади органів громадянського суспільства для вирішення екологічних проблем. Приємно, що переважна більшість вже сьогодні готова до активних дій щодо забезпечення екологічної безпеки держави, міста, району.

4. Прагнення українців бути обізнаним у сфері з екологічних питань є позитивним аспектом на даний момент. Більшість респондентів вважають, що інформація вельми необхідна, але її недостатня кількість призводить до того, що люди ненавмисне завдають шкоду навколишньому середовищу, насамперед при використанні засобів “побутової хімії”, у сільському господарстві – гербіцидів та пестицидів і не правильному сортуванні сміття та його утилізації.

5. За результатами дослідження перспективними напрямками розвитку вважають: кооперацію держав з приводу вирішення масштабних екологічних проблем, залучення міжнародних екологічних організації до взаємодії, визначення єдиних екологічних стандартів, залучення інвесторів та грантових програм для покращення екологічної ситуації – це все може дати важливий поштовх у розвитку природоохоронної діяльності в цілому.

6. Задля реалізації національної політики екологічної безпеки потребою є розробка та запровадження заходів з вдосконалення системи моніторингу навколишнього середовища, зростання ступеню виконання її основних завдань, які спрямовані для забезпечення інформацією органів державного управління та громадянського суспільства про стан навколишнього середовища.

Список використаних джерел

1. 2016 Environmental Performance Index. [Electronic resource]. – Mode of access : <http://environment.yale.edu/news/article/2016-yale-environmental->

performance-index-released.

2. 2005 Environmental Sustainability Index Benchmarking National Environmental Stewardship World Economic Forum Geneva, Switzerland Joint Research Centre of the European Commission Ispra, Italy World Economic Forum Geneva, Switzerland Joint Research Centre of the European Commission Ispra, Italy In collaboration with: In collaboration with: Yale Center for Environmental Law and Policy Yale University Center for International Earth Science Information Network Columbia University [Electronic resource]. – Mode of access : http://earth.columbia.edu/news/2005/images/ESI2005_policysummary.pdf.

3. Eurostat [Electronic resource]. – Mode of access : <http://unstats.un.org/unsd/environment/newsletters.htm>.

4. Enabling Environment Index [Electronic resource]. – Mode of access : <http://civicus.org/eei>.

5. Environmental Vulnerability Index (EVI) [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.vulnerabilityindex.net>.

References

1. 2016 *Environmental Performance Index*. Available to: <http://environment.yale.edu/news/article/2016-yale-environmental-performance-index-released>. Accessed: 18 Jan. 2018.

2. 2005 *Environmental Sustainability Index Benchmarking National Environmental Stewardship World Economic Forum Geneva, Switzerland Joint Research Centre of the European Commission Ispra, Italy World Economic Forum Geneva, Switzerland Joint Research Centre of the European Commission Ispra, Italy In collaboration with: In collaboration with: Yale Center for Environmental Law and Policy Yale University Center for International Earth Science Information Network Columbia University*. Available to: http://earth.columbia.edu/news/2005/images/ESI2005_policysummary.pdf. Accessed: 18 Jan. 2018.

3. *Eurostat*. Available to: <http://unstats.un.org/unsd/environment/newsletters.htm>. Accessed: 18 Jan. 2018.

4. *Enabling Environment Index*. Available to: <http://civicus.org/eei>. Accessed: 18 Jan. 2018.

5. *Environmental Vulnerability Index (EVI)*. Available to: <http://www.vulnerabilityindex.net>. Accessed: 18 Jan. 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240908

УДК 351/354:37(477)

Полякова О. С., к.ю.н., НЮУ ім. Ярослава Мудрого, м. Харків

*Polyakova O. S., Ph.D in Law, Assistant Professor at Military Law Department
National Law University named after Yaroslav the Wise, Kharkiv*

РЕЗУЛЬТАТИ ЕКСПЕРТНОГО ОПИТУВАННЯ ПРО СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОЮ ОСВІТОЮ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

RESULTS OF AN EXPERT SURVEY ON THE STATE AND PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN LEGAL EDUCATION IN UKRAINE: A COMPARATIVE ANALYSIS

В статті представлено порівняльний аналіз відмінностей у результатах експертного опитування, що проводилося в грудні 2015 р. і грудні 2017 р. у Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, про стан та проблеми публічного управління правовою освітою населення. Визначено відмінності у рівні інформованості респондентів про правову освіту та рівні їх обізнаності про зміст реформ, що проводяться в Україні.

Ключові слова: *публічне управління, реформування, правова освіта, рівень правових знань, рівень інформованості, рівень обізнаності, емпіричний метод дослідження, експертне опитування, порівняльний аналіз.*

The article presents a comparative analysis of the differences in the results of an expert survey on the state and problems of public administration of legal education of the population which conducted in December 2015 and December 2017 at the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. The differences in the level of awareness of the respondents about legal education and their level of awareness about the reform content in Ukraine are determined.

Key words: *public administration, reform, legal education, level of legal knowledge, level of awareness, empirical method of research, expert survey, comparative analysis.*

Постановка проблеми. Дослідження, результати якого пропонуються в даній публікації, присвячені вивченню думки експертів про стан і проблеми публічного управління правовою освітою населення в Україні, виявленню відмінностей і подібностей у їхніх відповідях за період експертного опитування, яке проводилося двічі: у грудні 2015 р. та у грудні 2017 р. Результати попереднього аналізу (дані за 2015 р.) нами були вже

оприлюднені в науковій публікації [3]. Дане дослідження важливе для більш ефективної побудови стратегій і тактик проведення правопросвітницьких кампаній, розвитку формальної та неформальної правової освіти в українському суспільстві.

Як і раніше, в якості експертів виступили слухачі факультету підготовки магістрів державного управління (з грудня 2017 р. – факультет публічного управління та адміністрування) Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – ХарРІ НАДУ). Опитування проводилося шляхом анкетування. Метою дослідження було з'ясувати стан і проблеми публічного управління правовою освітою населення в Україні, виявити зміни у думках експертів, які відбулися за три роки стосовно цієї проблематики. Метод, який було обрано нами для дослідження – метод експертного опитування, який є найбільш поширеним і використовується для отримання інформації про певну проблему від спеціалістів відповідного профілю. Звичайно, ми розуміємо, що недоліком цього методу є суб'єктивність думок та обмеженість суджень експертів. Утім, вважаємо, що переваги цього методу полягають у такому: за досить короткий термін невелика група осіб, які виступають експертами, надають кваліфіковану оцінку ситуації, що склалася в сфері публічного управління правовою освітою населення в Україні; експерти можуть визначити основні проблеми та окреслити можливі шляхи їх вирішення; відносна простота методу для прогнозування подальшої ситуації, особливо в умовах неповної інформації про цю сферу. Також у дослідженні було використано метод порівняльного аналізу, який надав можливість на основі зібраних даних виявити і визначити логічні закономірності, які більш детально характеризують визначену проблематику.

Отже, у даній публікації представлено узагальнюючі результати дослідження 2017 р. та здійснено порівняльний аналіз із даними опитування 2015 р. за такими напрямками: рівень інформованості респондентів про правову освіту; рівень обізнаності зі змістом реформ, що проводяться в Україні. Оскільки більшість респондентів представляли органи виконавчої влади, то значна увага приділялася питанням правової підготовки цих спеціалістів, їхнього розуміння процесу реформування та готовності впроваджувати ці реформи на місцях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правової освіти, правового виховання, правової культури, правової свідомості достатньо висвітлені в наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних авторів.

В науковому середовищі активно обговорюється процес суцільного реформування, який розпочався в Україні ще в 2014 р., та який, відповідно до національних стратегічних документів, торкається всіх сфер суцільного життя. В українському суспільстві за підтримки міжнародних і вітчизняних організацій вивчається думка громадян, їх ставлення, очікування та відчуття

від процесу реформування. Поза увагою дослідників залишається вивчення думки такої цільової групи, як працівники органів виконавчої влади, тобто саме тих осіб, хто впроваджують ці реформи на місцях, їх ставлення, сприйняття та розуміння змісту реформ, рівня правової підготовки. Саме це і обумовило вибір теми дослідження.

Постановка завдання. Мета статті полягає у здійсненні порівнянного аналізу відмінностей у результатах експертного опитування, проведеного у 2015 і у 2017 рр., про стан і проблем публічного управління правовою освітою населення в Україні, отриманих шляхом збору, аналізу й узагальнення інформації; визначені відмінностей і подібностей у рівні інформованості респондентів про правову освіту, рівні обізнаності про зміст реформ, що проводяться в Україні, та їх готовності впроваджувати ці реформи на місцях.

Виклад основного матеріалу. Емпіричною базою статті є результати проведеного експертного опитування, що проходило в два етапи: у грудні 2015 та у грудні 2017 рр. Було опитано 183 особи (у 2015 р. – 65 осіб і в 2017 р. – 118 осіб), які представляють переважно Схід України (Харківську (137 осіб), Полтавську (16 осіб), Луганську (13 осіб), Сумську (9 осіб), Донецьку (4 особи) області) і лише 4 особи з м. Києва та Київської області. Всі респонденти мають вищу освіту, крім того, 2 особи мають наукову ступінь кандидата наук. У цілому соціально-демографічну характеристику респондентів наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Соціально-демографічна характеристика респондентів

Рід діяльності	Кількість осіб			Характеристики	Кількість осіб		
	2015 р.	2017 р.	всього		2015 р.	2017 р.	всього
державний службовець	39	65	104	Стать			
співробітник органів місцевого самоврядування	14	34	48	чоловіча	21	25	46
співробітник науково-освітньої установи	-	2	2	жіноча	44	93	137
співробітник комерційної організації	9	7	16	Вікова група			
представник некомерційної організації	-	3	3	20-29 років	33	36	69
представник політичної партії	-	2	2	30-39 років	23	48	71
представник недержавної організації	2	2	4	40-49 років	9	26	35
фізична особа	1	1	2	50-59 років	-	8	8
інше	-	2	2	Освітній рівень			
Всього	65	118	183	вища освіта	65	118	183

Як видно з таблиці, значна більшість респондентів 74,9 % – це жінки. Вікова група респондентів переважно від 20 до 40 років (76,5 %). Оскільки цільовою групою були слухачі факультету публічного управління та адміністрування ХарPI НАДУ, то цілком логічно, що переважна більшість респондентів (83,1 %) – це державні службовці та співробітники органів місцевого самоврядування. За умовами прийому на навчання до ХарPI НАДУ, приймаються особи, які перебувають на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування та обіймають посади державної служби, що належать до 1-5 групи оплати праці або віднесені до першої – четвертої категорії посад в органах місцевого самоврядування. Зазвичай, на цих посадах працюють переважно жінки, тому і в експертному опитуванні більшу частину респондентів склали саме жінки.

Слід зазначити, що державний службовець, відповідно до Закону України «Про державну службу», зобов'язаний дотримуватися Конституції та законів України; поважати гідність людини та не допускати порушення прав і свобод людини й громадянина; виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених законами України; постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності тощо [4]. Таким чином державний службовець повинен мати достатньо високий рівень правової підготовки.

Зауважимо, що в Україні щороку проводиться оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, що включає визначення та перегляд завдань і ключових показників, оціночну співбесіду, визначення результатів оцінювання та їх затвердження. Зокрема, оціночна співбесіда проводиться з метою обговорення виконання поставлених завдань і ключових показників, дотримання загальних правил етичної поведінки та вимог у сфері запобігання корупції. Під час оціночної співбесіди визначаються потреби у професійному навчанні та розглядаються пропозиції щодо завдань і ключових показників на наступний період [5]. Втім, чи визначається рівень правових знань, ставлення державного службовця до процесу реформування, що відбувається сьогодні в країні, дуже важко сказати. Отже, розглянемо результати дослідження стосовно рівня правової підготовки респондентів. Так, на запитання, чи достатній має рівень правової освіти, більшість респондентів (77,1 %) відповіли, що недостатній (88 осіб) або вагалися із відповіддю (53 особи). Цікаво, що в порівнянні із 2015 р., у 2017 р. думка респондентів не змінилася (у 2015 р. про недостатній рівень своєї правової освіти визнали 76,9 %, а в 2017 р. – 77,1 %). Також не змінилася і цільова група, яка, на думку респондентів, найбільше потребує знань з правової освіти, – це держслужбовці (54,2 %).

В 2017 р. більшість респондентів (58,5 %) зазначили, що вони мали можливість отримувати правові знання в рамках освітнього процесу в навчальних закладах професійної освіти. Цікавим виявляється той факт, що

цей відсоток повністю співпадає із результатами опитування 2015 р. На друге місце респонденти в обох випадках поставили Інтернет-ресурси (44,3 %), а на третє – опанування матеріалами навчальної програми в школі (26,8 %). Не втішними, з нашої точки зору, є саме останні показники, оскільки на державному рівні набуття людиною правових знань відбувається в рамках формальної освіти, в якій найбільша кількість навчальних закладів – це школи. Серед навчальних курсів із правових дисциплін, які викладаються у школах, більшість респондентів вивчали «Правознавство» (67,8 %) та «Основи держави та права» (42,4 %). Дуже мала частка респондентів засвідчили, що вони знайомі з такими новими навчальними курсами, як «Громадянська освіта», «Освіта з прав людини» та «Освіта для громадянського суспільства». Це означає, що навчальні програми з правових дисциплін, що викладаються у школах, є неефективними, застарілими, а, отже, їх зміст потребує перегляду та вдосконалення. А з новими, більш прогресивними, сучасними курсами більшість громадян не знайома або, навіть і не чули про них.

У той же час, респонденти зазначили, що найбільш ефективними каналами поширення правової інформації, є ресурси Інтернету, спілкування із професіоналами та телебачення (табл. 2). Причому в 2017 р. респонденти спілкування із професіоналами оцінили втричі більше, ніж у 2015 р. Крім того, в 2017 р. хоча і не набагато в порівнянні з 2015 р., але ж все таки респонденти відмітили інформаційні матеріали, періодичну та неперіодичну продукцію. Зовсім неефективним каналом респонденти визначають телефонні дзвінки. Оскільки значна більшість респондентів визначили свій рівень правової освіти не достатнім, то вони готові підвищити його насамперед шляхом їх участі у відповідних тренінгах, семінарах, конференціях (73,8 %), а шляхом співбесіди з професіоналами (41,5 %), отримання спеціальної юридичної освіти (20 %), самоосвітою (17,5 %) та ін.

Таблиця 2

Відповіді на запитання «Які, з Вашої точки зору, найбільш ефективні канали поширення правової інформації?»

№ з/п	Найменування каналів поширення правової інформації	Кількість відповідей, у %		Всього, у %
		2015 р.	2017 р.	
1	Ресурси Інтернет	53,8	69,5	63,9
2	Спілкування із професіоналами	21,5	64,4	49,2
3	Телебачення	44,6	44,9	44,8
4	Періодична поліграфічна продукція (газети, журнали)	10,8	11,0	21,3
5	Інформаційні стенди, сітілайти, біллборди тощо	3,1	23,7	16,4
6	Неперіодична поліграфічна продукція (листівки, буклети, плакати тощо)	-	16,1	10,4
7	Радіомовлення	7,7	13	9,8
8	Важко сказати	-	5,1	3,3

9	Інше	3,1	1,7	2,2
10	Телефонні дзвінки	-	-	-

Щодо рівня інформованості респондентів із змістом реформ, що нині впроваджуються в країні, то більшість з них (86,9 %) вважають, що в Україні потрібно проводити реформи. Втім, повністю поінформованими себе щодо змісту реформ вважають лише 4,9 % респондентів, скоріше поінформовані – 69,9 %, скоріше непоінформовані – 16,4 %, зовсім непоінформовані – 1,1 % та вагаються відповісти – 9,8 %. На жаль, не впевнені у своїй поінформованості державні службовці та співробітники органів місцевого самоврядування, тобто саме ті, хто має впроваджувати реформи на місцях. Також зауважимо, що за 2015-2017 рр. у громадській думці ніяких змін стосовно їх поінформованості про зміст реформ так і не відбулось, а, отже, можна зробити висновок, що населенню уряд не роз'яснює основні положення реформ, не достатньо висвітлює інформацію про стан і етапи впровадження реформ, досягнення та проблеми у цьому процесі.

Такі ж тенденції простежуються у відповідях громадян, які взяли участь в опитуванні «Реформи в Україні: громадська думка населення», що проводилося в 2015 р. Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та соціологічною службою Центру Разумкова, в якому взяли участь 2011 респондентів від 18 років у всіх регіонах України. «Лише 9 % українців повністю задоволені станом інформування урядом суспільства про свою роботу. Натомість, на думку 39 % громадян, інформація, яку дає уряд, часто не відповідає дійсності, 28 % вважають, що такої інформації замало, а 24 % нарікають на її незрозумілість. Водночас 12 % переконані, що такою інформацією мають цікавитися фахівці, а не пересічні громадяни» [6]. За їх даними 32 % українців мають певну надію, однак загалом не вірять в успіх реформ, 30 % – зовсім позбавлені такої віри і лише 30 % – у цілому вірять, що реформи увінчаються успіхом.

Відмітимо, що в нашому опитуванні щодо віри респондентів в успіх реформ в Україні думки громадян спочатку в 2015 р. розділилися практично навпіл: вірили і були впевнені в успіх реформ або вірили, хоча і були сумніви 49,2 %; загалом не вірили, проте якась частка надії ще була, або зовсім не вірили в успіх – 41,5 %. В 2017 р. ситуація трішки змінилася на краще: вірили повністю або вірили, хоча і були сумніви, – 50,8 %; зовсім не вірили або загалом не вірили, проте якась частка надії ще була, – 36,4 %. Найстрашніше те, що віри в успіх реформ немає як у тих, хто має їх впроваджувати, так і у тих, хто очікує покращення життя в результаті їх проведення, хоча при цьому останні не готові докласти особисті зусилля заради успіху реформ.

Стосовно поінформованості громадян щодо переліку реформ, що нині впроваджуються. Респондентам було запропоновано перелік реформ, представлений на сайті Національної ради реформ [2]. Із наданого переліку

їм потрібно було визначити, про які конкретно реформи вони знають? Відповіді респондентів про їх поінформованість щодо переліку реформ, зміни, що відбулися у відповідях за три роки, представлено на рис. 1.

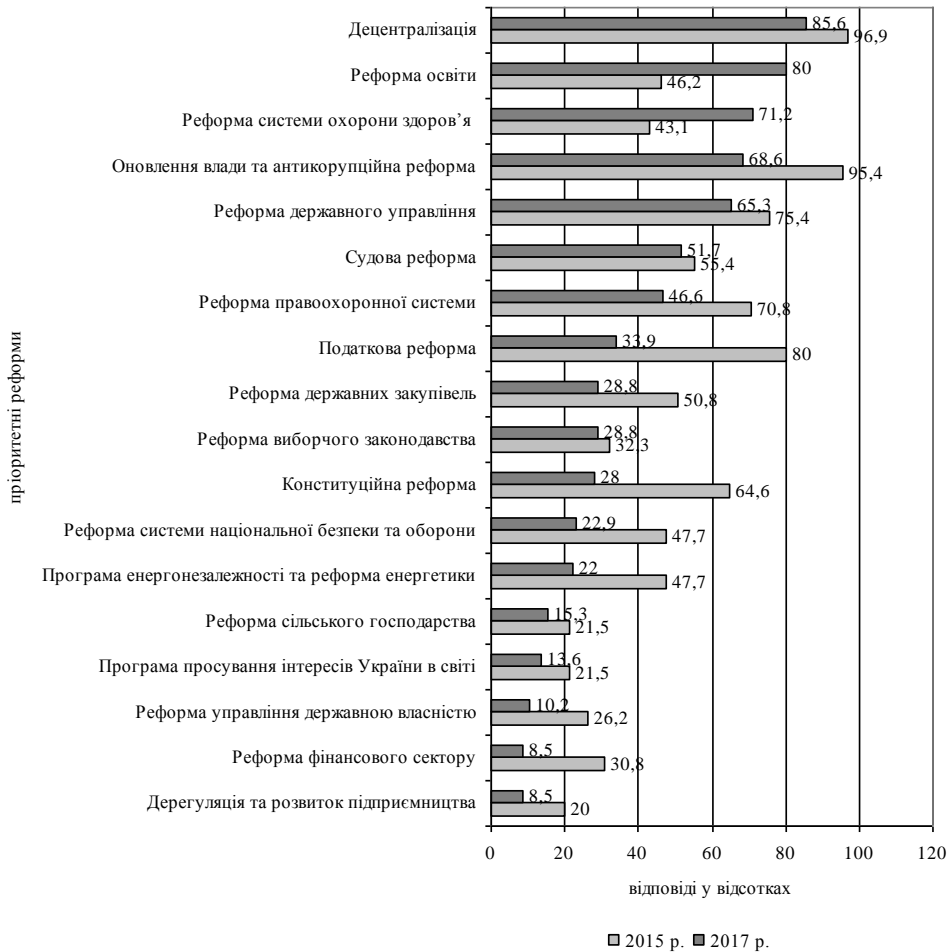


Рис. 1. Зміни у рівні поінформованості респондентів про пріоритетні реформи, що впроваджуються в Україні

Як видно з рисунку, найбільше респонденти знають про 8 із 18 реформ, а саме про децентралізацію (78,1 %), оновлення влади та антикорупційну реформу (78,1 %), реформу державного управління (68,9 %), реформу освіти (66,7 %), реформу системи охорони здоров'я (61,2 %), реформу правоохоронної системи (55,2 %), судову (53,0 %) та податкову реформи (50,3 %). В той же час, варто зазначити, що в поінформованості громадян про реформи за три роки є певні зрушення. Зокрема, в 2015 р.

більше половини відсотків із усіх респондентів також знали про 8 реформ, але їх перелік був іншим. До того ж, про дві реформи, які найбільше обговорюються і досі в суспільстві – децентралізація, оновлення влади та антикорупційну реформа – респонденти в 2015 р. були проінформовані більше, ніж у 2017 р., або їх інтерес до цих реформ значно знизився. А от такі соціальні реформи, як реформа освіти та реформа системи охорони здоров'я, навпаки для респондентів в 2017 р. виявилися більш цікавими й доступними в інформаційному плані. В цілому можна стверджувати, що інтерес громадян до реформ, які проводить уряд, різко падає, населення не бачить значних досягнень у їх проведенні. До того ж відбувається вибіркоче подання інформації у ЗМІ про стан впровадження реформ або пояснення їх суті, що знижує рівень поінформованості громадян щодо цього процесу.

Серед запропонованого переліку пріоритетних реформ першочерговими для країни, на думку респондентів, як і в 2015 р., так і в 2017 р., є реформа оновлення влади та антикорупційна реформа (65,0 %), а також реформа децентралізації (55,7 %).

Хоча, слід відмітити, що в 2017 р. цей показник дещо знизився. Найменш важливими респонденти відзначають реформу управління державною власністю (3,8 %), реформу державних закупівель (4,9 %), реформу виборчого законодавства (6,6 %) та програму просування інтересів України в світі (7,1 %). Як зазначалося вище, дещо змінилася ситуація зі ставленням респондентів до реформи освіти та реформи системи охорони здоров'я (в 2017 р. більший відсоток респондентів визначили їх пріоритетність над іншими). У графічному вигляді визначення респондентами першочерговості реформ представлено на рис. 2.

В цілому можна зазначити, що за три роки громадська думка щодо пріоритетності реформ та першочерговості в їх здійсненні практично не змінилася. Населення країни досі чекає суттєвих змін щодо децентралізації та оновлення влади, а також ефективних антикорупційних заходів.

Нагадаємо, що суть реформи децентралізації полягає в утворенні виконавчих органів місцевого самоврядування на всіх рівнях: у громаді, районі та області; закріпленні принципу субсидіарності при розмежуванні повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різних рівнів; отриманні повноважень органами місцевого самоврядування різних рівнів (громади, району, області), які найбільш ефективно будуть виконуватися саме на цьому рівні, а під повноваження отримують необхідні фінансові, матеріальні та інші ресурси під їхню власну відповідальність [1]. Однак, у відповідях респондентів цілком простежується недовіра до державної влади (61,5 % осіб висловлюють свої занепокоєння в тому, що державна влада передасть значну частину повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування).

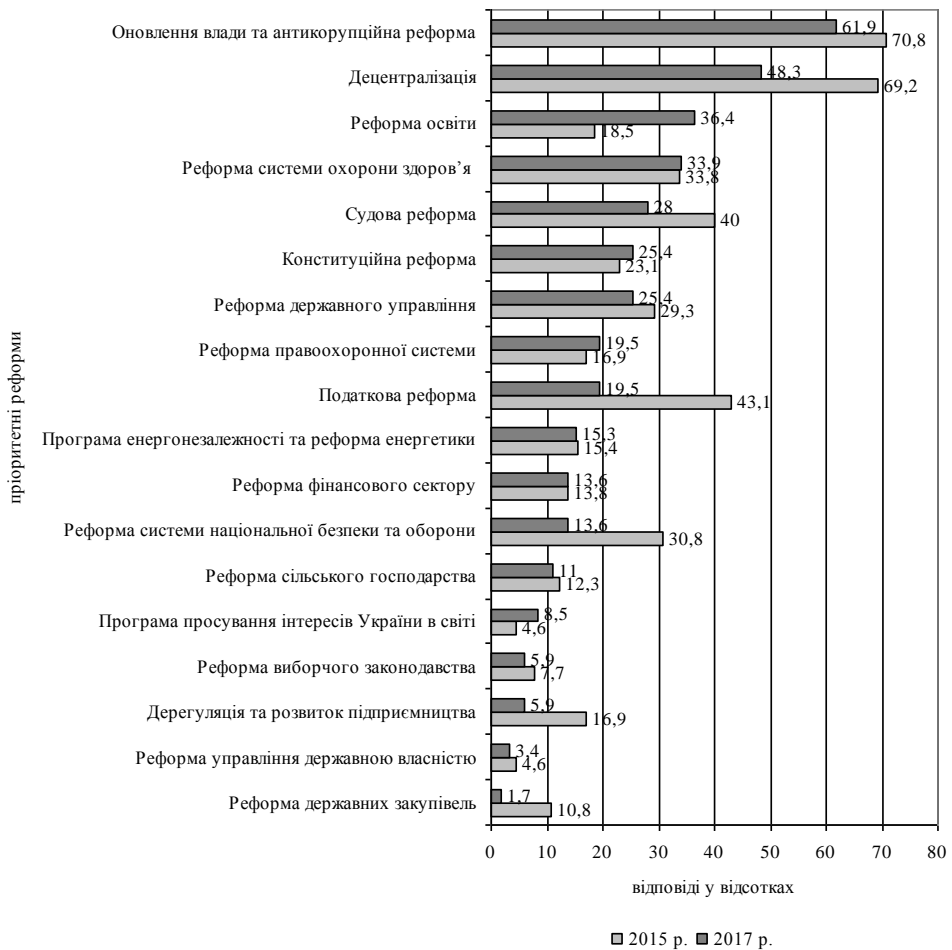


Рис. 2. Визначення респондентами першочерговості серед переліку пріоритетних реформ

Висновки. Підсумовуючи можна стверджувати, що представлений аналіз та узагальнення результатів експертного опитування свідчать про недостатній рівень як правової освіти, так і поінформованості населення про зміст і стан впровадження реформ в Україні. Така негативна тенденція цілком впливає на невпевненість громадян та їх зневіру в успішний результат здійснення реформ. На жаль, найбільш не вистачає інформації про особливості впровадження реформ державним службовцям, які до того ж не мають можливості своєчасно отримати відповідні правові знання, що взагалі унеможлиблює, на нашу думку, проведення реформ на місцях.

Втім, слід зазначити, що унікальність проведеного дослідження полягає: по-перше, в тому, що це перша спроба вивчення стану та проблем публічного управління правовою освітою населення в Україні; по-друге, у вивченні думки такої цільової групи, як слухачі факультету публічного управ-

ління та адміністрування, тобто саме тих осіб, які або працювали, або працюють, або планують працювати в органах виконавчої влади, і саме від їх рівня освітньо-правової підготовки залежить як ефективність процесу реформування на місцях, так і в цілому розвиток Української держави; по-третє, в можливості побачити процес реформування й стан правоосвітньої діяльності очима як пересічної людини, так і управлінців, зрозуміти, чого саме вони прагнуть, де вбачають найбільші виклики, а що взагалі залишається поза увагою як неважливе чи незрозуміле; по-четверте, в можливості вивчити зміни, що відбулися за останні три роки, в ставленні респондентів до досліджуваної проблематики. Отриманий у ході дослідження масив інформації може стати основою, дороговказом для подальших стратегічних планів, правоосвітніх програм і компаній.

Список використаних джерел

1. Децентралізація [Електронний ресурс] : Національна рада реформ. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/reforms/decentralizaciya#overview>.
2. Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 13 серпня 2014 р. № 644/2014 : за станом на 5 черв. 2015 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/644/2014>.
3. Полякова О. С. Теоретико-емпіричний аспект дослідження формування рівня правової свідомості громадян: попередній аналіз / О. С. Полякова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – Вип. 1 (52). – С. 72-77.
4. Про держану службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII : [із змін. та допов.] станом на 20 січ. 2018 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
5. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 : [із змін. та допов.] станом на 20 бер. 2018 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF/paran11#n11>.
6. Реформи в Україні: громадська думка населення [Електронний ресурс] // Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва та соціологічна служба Центру Разумкова : за станом на 11 верес. 2015 р. – 6 с. – Режим доступу: http://www.uceps.org/upload/1442234571_file.pdf.

References

1. *Decentralizacija: Nacional'na rada reform.* Available to: <http://reforms.in.ua/ua/reforms/decentralizaciya#overview>. Accessed: 05 May 2018.
2. *Pitannja Nacional'noi radi reform i Vikonavchogo komitetu reform: Ukaz Prezidenta Ukraini vid 13 serpnja 2014 r. № 644/2014.* Available to: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/644/2014>. Accessed: 05 May 2018.
3. Poljakova, O.S. "Teoretiko-empirichnij aspekt doslidzhennja formuvannja rivnja pravovoї svidomosti gromadjan: poperednij analiz." *Teorija ta praktika derzhavnogo upravlinnja* 1 (52) 2016: 72-77. Print.

4. *Pro derzhanu sluzhbu: Zakon Ukraini vid 10 grudnja 2015 r. № 889.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. Accessed: 05 May 2018.

5. *Pro zatverdzhennja Tipovogo porjadku provedennja ocinjuvannja rezul'tativ sluzhbovoi dij'al'nosti derzhavnih sluzhbovciv: postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 23 serpnja 2017 r. № 640.* Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF/paran11#n11>. Accessed: 05 May 2018.

6. *Reformi v Ukraini: gromads'ka dumka naseleennja: Fond «Demokratichni iniciativi imeni Il'ka Kucheriva ta sociologichna sluzhba Centru Razumkova : za stanom na 11 veres. 2015 r.* Available to: http://www.uceps.org/upload/1442234571_file.pdf. Accessed: 05 May 2018.

DOI 10.5281/zenodo.1240894
УДК 351.368

*Федорова Н. О., аспірант, НТУ України “КПІ імені Ігоря Сікорського”,
м. Київ*

*Fedorova N., Post-graduate student of the Department of Theory and Practice of
Management, National Technical University of Ukraine
"Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", Kyiv*

МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

MEDICAL INSURANCE IN THE SYSTEM OF PUBLIC REGULATION OF INSURANCE ACTIVITIES

У статті здійснено аналіз законодавства, що регулює медичне страхування в Україні. Досліджено показники ринку медичного страхування в Україні, структуру ринку страхування та виявлено основні тенденції його розвитку. Розглянуто напрями реформування медичного страхування та надано пропозиції щодо вдосконалення державного регулювання в цій сфері.

Ключові слова: державне регулювання, медичне страхування, обов'язкове медичне страхування, добровільне медичне страхування.

The legislation regulating of health insurance in Ukraine is analyzed. The indicators and the structure of the health insurance market in Ukraine are investigated, the main tendencies of its development are identified. The directions of reforming medical insurance are considered and the proposals on improving public administration in this area are given.

Keywords: *public administration, health insurance, compulsory health insurance, voluntary medical insurance.*

Постановка проблеми. Забезпечення функціонування ефективної системи охорони здоров'я, надання кваліфікованих медичних послуг і підтримка здоров'я громадян є одними з найважливіших завдань для будь-якої держави. Система медичного забезпечення, яка наразі існує в Україні, знаходиться в кризовому стані, і на сьогодні її реформування є надзвичайно актуальним питанням.

Система охорони здоров'я в Україні передбачає надання безкоштовних послуг медичного забезпечення, яке фінансує держава, та можливість оформлення громадянами та підприємствами медичного страхування. Однак стан медичної галузі свідчить про нестачу коштів для надання громадянам навіть первинної медичної допомоги, наслідком чого є зростання корупції та неналежна якість медичних послуг, що надаються.

Вирішити проблему залучення коштів до системи охорони здоров'я може формування та розвиток медичного страхування. Добровільне медичне страхування сьогодні не користується широким попитом з боку населення за низки причин. Тому на сьогодні важливим завданням для держави є не тільки популяризація добровільного медичного страхування, але й вивчення доцільності запровадження загальнообов'язкового медичного страхування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика становлення системи медичного страхування в Україні досліджувалася такими вітчизняними науковцями, як Н. Внукова, О. Вороніна, Л. Рубцова, Т. Стецюк, Н. Федорович та іншими. Проте, незважаючи на наявність теоретичних досліджень в цьому напрямку, актуальність даної проблематики не зменшується. Особливої уваги потребує науковий аналіз основних тенденцій розвитку системи страхової медицини, зокрема, аналізу стану ринку добровільного медичного страхування та розгляду проблем і перспектив впровадження загальнообов'язкового медичного страхування в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямів розвитку медичного страхування в Україні та системи державного регулювання медичної страхової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Медичне страхування постійно вивчається науковцями в різних аспектах: економічному, соціальному, правовому. Проте досі не вироблено узагальненого підходу до визначення цього поняття, зокрема, і у законодавстві України. Більшість авторів при аналізі сутності поняття «медичне страхування» наголошують на його економічній або соціальній складовій. Насправді, медичне страхування поєднує в собі як економічні, так і соціальні функції. До економічних можна віднести здійснення фінансування охорони здоров'я, забезпечення захисту доходів громадян; перерозподіл коштів на оплату медичних послуг; підвищення конкурентності між медичними установами та рівня їх зацікавленості в наданні якісних

медичних послуг. До соціальних функцій медичного страхування належать здійснення охорони здоров'я громадян; розвиток медичного обслуговування; удосконалення ринку медичних послуг; підвищення економічного інтересу громадян до питань медичного забезпечення [2, с. 735].

У ЗУ «Про страхування» зазначено, що страхування може здійснюватися в обов'язковій і добровільній формах. Щодо медичного страхування вказано, що воно може бути як обов'язковим, так і добровільним. Однак дефініцій змісту та принципів медичного страхування немає. У статті 4 цього Закону зазначено, що медичне страхування є різновидом особистого страхування.

Основні принципи обов'язкового медичного страхування закріплені в Законі України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». У Законі зазначено, що медичне страхування є видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, яке визначається як «система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в ін. випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом» [7].

У статті 25 Закону зокрема зазначено, що за загальнообов'язковим державним соціальним медичним страхуванням можна отримати такі соціальні послуги як діагностика, стаціонарне та амбулаторне лікування, надання лікарських засобів та виробів, забезпечення медичної реабілітації. Водночас підкреслено, що обсяг послуг, що надаються за рахунок коштів обов'язкового медичного страхування, визначається базовою та територіальними програмами обов'язкового медичного страхування, які затверджуються в порядку, встановленому законодавством [7].

Добровільне медичне страхування дає змогу отримувати певні медичні послуги у більшому обсязі, ніж їх гарантує обов'язкове медичне страхування. Конкретні умови і порядок такого страхування визначаються при укладенні договору між страховиком і страхувальником. Обсяг страхових внесків розраховується відповідно до умов договору, передбачено внесення особистих коштів громадян і підприємців.

У статті 6 Закону України «Про страхування» визначено, що добровільне медичне страхування може здійснюватися у таких видах [12]:

- медичне страхування (безперервне страхування здоров'я);
- страхування здоров'я на випадок хвороби;
- страхування медичних витрат.

Безперервне страхування здоров'я являє собою страхування за певними програмами, які включають стаціонарне або поліклінічне обслуговування, надання невідкладної допомоги, стоматологічної допомоги. У разі на-

стання страхового випадку страховик здійснює оплату медичних витрат застрахованої особи. При страхуванні здоров'я особи на випадок хвороби здійснюється страхування медичних витрат у випадку настання конкретної хвороби (хвороб), яка зазначається в договорі.

Страхування медичних витрат передбачає компенсацію медичних витрат, які виникають у страхувальника закордоном внаслідок настання нещасного випадку або раптової хвороби. На відміну від попередніх видів страхування, виплати при страхуванні медичних витрат можливі лише за умов раптового захворювання.

У статті 49 Конституції України зазначено, що держава створює умови для медичного обслуговування, доступного для всіх громадян; у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безкоштовно. Але насправді громадяни України у випадку необхідності лікування мають особисто сплачувати значні кошти за лікарські засоби та отримання медичної допомоги. Певна частина витрат на медичне забезпечення здійснюється через добровільне медичне страхування, проте абсолютна більшість – шляхом сплати громадянами неофіційних платежів. Це, у свою чергу, спричиняє розвиток тіньової економіки та корупції.

Причиною цього є невідповідність заявлених державою гарантій медичного обслуговування фактичним обсягам його фінансування. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в Україні здійснюється за залишковим методом. Слід зазначити, що система охорони здоров'я перебуває не лише у фінансовій, але й у організаційній кризі, що спричинена нерівномірним розподілом коштів та вкрай низьким рівнем надання медичної допомоги. Вирішенням означених проблем у системі медичного забезпечення може стати проведення медичної реформи, і, зокрема, запровадження загальнообов'язкового медичного страхування.

Важливість необхідності вирішення питання із залученням коштів до системи охорони здоров'я підкреслює також прийняття у 2017 році Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [8]. Відповідно до тексту документу держава гарантує громадянам надання медичних послуг і лікарських засобів за рахунок Державного бюджету. Однак виконання цього Закону знаходиться під загрозою через брак коштів, зокрема на надання вторинної та третинної медичної допомоги. Розвиток системи медичного страхування може вирішити проблему з належним фінансуванням медичної галузі, гарантувати доступні медичні послуги, залучити додаткові ресурси у медичну сферу.

Визначна роль при вирішенні зазначених проблем належить результативному державному управлінню. Система органів регулювання медичного страхування поєднує державні та недержавні інституції. Функції державного нагляду та контролю за діяльністю страхових компаній, зокрема у сфері медичного страхування, здійснює Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг). Недерж-

жавні організації представлені страховими компаніями, страховими посередниками та об'єднаннями страховиків.

Проаналізуємо основні показники добровільного медичного страхування в Україні, що дозволить визначити стан розвитку добровільного медичного страхування та, зокрема, доцільність запровадження загальнообов'язкового медичного страхування. Аналіз ринку страхування в Україні за останні роки свідчить, що попит на добровільне медичне страхування у громадян з кожним роком зростає і його частка у інших добровільних видах страхування збільшується (табл. 1).

Таблиця 1

Частка добровільного медичного страхування
на ринку страхування України (страхові премії)

Показник	Рік					
	2012	2013	2014	2015	2016	9 міс. 2017
Валові страхові премії, всього, млн грн, у т.ч.:	21508,2	28661,9	26767,3	29736,0	35710,3	24844,2
добровільне медичне страхування, млн грн	1965,2	2195,8	2265,6	2689,4	3416,0	3126,2
частка добровільного медичного страхування, %	9,1%	7,7%	8,5%	9,0%	9,6%	12,6%
Валові страхові премії з добровільних видів страхування (крім життя), млн грн	16158,7	22251,9	20772,0	22267,0	26769,9	22857,0
частка добровільного медичного страхування, %	12,2%	9,9%	10,9%	12,1%	12,8%	13,7%

Джерело: складено автором на основі [5]

Так, у 2012 році частка добровільного медичного страхування у валових страхових преміях складала 9,1%, а за 9 місяців 2017 року ця частка складає вже 12,6% серед всіх премій та 13,7% серед премій з добровільних видів страхування (крім життя). Варто зауважити, що протягом 2013-2014 років попит на добровільне медичне страхування дещо знижувався, але впродовж 2017 року відбувалося його значне зростання.

Обсяг валових страхових премій з добровільного медичного страхування за 2012-2016 роки збільшився на 1450,8 млн грн, тобто майже на 74%. Водночас, зростання валових страхових премій з усіх видів страхування за вказані роки збільшилася на 66%. Ці дані свідчать про тенденцію належного виконання страховими компаніями своїх обов'язків щодо виплат страхових премій.

Відносна кількість страхових виплат з добровільного медичного страхування також зростає (табл. 2). Збільшується і загальний обсяг коштів, вкладених у добровільне медичне страхування.

**Частка добровільного медичного страхування
на ринку страхування України (страхові виплати)**

Показник	Рік					
	2012	2013	2014	2015	2016	9 міс. 2017
Страхові виплати, всього, млн грн, у т.ч.:	5151,0	4651,8	5065,4	8100,5	8839,5	6271,3
добровільне медичне страхування, млн грн	1062,3	1179,4	1289,1	1414,3	1493,6	1415,8
частка добровільного медичного страхування, %	20,6%	25,4%	25,4%	17,5%	16,9%	22,6%
Страхові виплати з добровільних видів страхування (крім життя), млн грн	4012,7	3356,9	3618,3	6193,4	6538,1	5972,2
частка добровільного медичного страхування, %	26,5%	35,1%	35,6%	22,8%	22,8%	23,7%

Джерело: складено автором на основі [5]

Зокрема, статистика за 9 місяців 2017 року свідчить щодо збільшення частки виплат з добровільного медичного страхування до 22,6% від загальної кількості страхових виплат (порівняно з 16,9% у 2016 році), та до 23,7% від кількості страхових виплат з добровільних видів страхування (крім життя). Однак варто зауважити, що зростання відбувається відносно попередніх двох років. У 2013-2014 роках частка виплат з добровільного медичного страхування сягала 25,4 % відносно загальних страхових виплат (рис. 1).

**Частка добровільного медичного страхування (ДМС)
на ринку страхування**

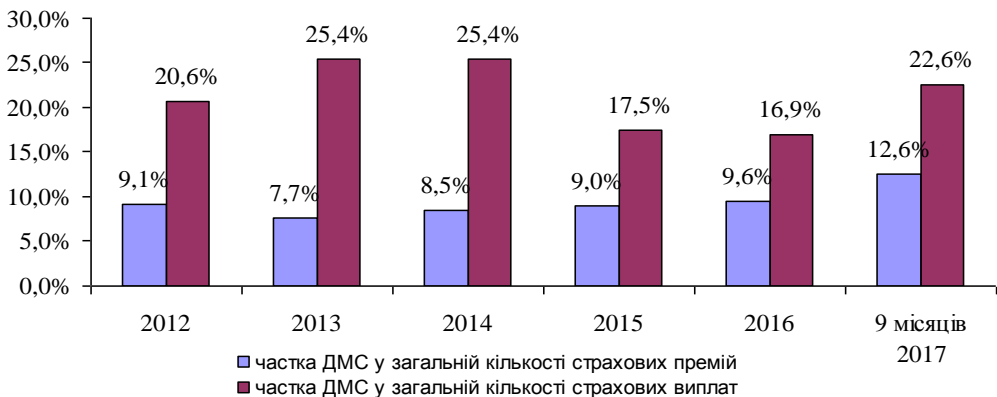


Рис.1. Частка добровільного медичного страхування (ДМС) на ринку страхування

Джерело: складено автором на основі [5]

З метою визначення структури ринку добровільного медичного страхування проаналізуємо співвідношення окремих видів добровільного медичного страхування з огляду на показники валових страхових премій за останні роки (рис.2).



Рис. 2. Валові надходження страхових премій за видами державного медичного страхування (ДМС)

Джерело: складено автором на основі [5]

Як можна побачити, в структурі медичного страхування напрямом, що найактивніше розвивається, є страхування медичних витрат. Натомість, можна говорити про незначне скорочення попиту на такий вид страхування, як страхування на випадок хвороби.

На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що в цілому добровільне медичне страхування перебуває на етапі свого становлення. З огляду на наведені дані, відбувається поступовий розвиток ринку медичного страхування. Однак говорити про охоплення медичним страхуванням значної частини населення України неможна.

За результатами опитування, проведеними соціологічною групою «Рейтинг» у жовтні 2016 року, поліс добровільного медичного страхування мають лише 6% громадян, проте 46% вважають, що забезпечення громадян приватним медичним страхуванням значно вдосконалив систему охорони здоров'я України [14].

Одними з основних причин низького рівня охоплення населення медичним страхуванням є недостатній розвиток медицини профілактики; перетинання ринків обов'язкового та добровільного страхування; відсутність бажання поліпшувати якість медичних послуг, що надаються, медичними

установами. Варто зазначити, що для розвитку добровільного медичного страхування необхідним є розуміння громадянами сутності медичного страхування та його завдань; важливу роль відіграє також належне матеріальне забезпечення населення, адже не всі соціальні групи можуть дозволити собі виділити кошти на страхування. Страхові компанії так само можуть ухилитися від страхування, якщо настання страхового випадку є дуже ймовірним. Тобто, функціонування ринку добровільного страхування зумовлено багатьма факторами; для його розвитку та охоплення добровільним страхуванням значної кількості населення необхідно створити належні умови. Вирішенням проблеми охоплення широких мас медичним страхуванням та доступності якісних медичних послуг для громадян може стати впровадження системи загальнообов'язкового медичного страхування.

Ініціативи щодо впровадження системи загальнообов'язкового медичного страхування в Україні не з'явилися нещодавно. За весь час було подано більше 20 законопроектів з цього питання, однак всі вони не пройшли етапу обговорення і не знайшли належної підтримки. Занепад медичної галузі зумовив необхідність невідкладного запровадження медичної реформи. Сьогодні на шляху її реалізації вже зроблено низку кроків відповідно до розробленої у 2014 році Міністерством охорони здоров'я України «Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років» [6]. Одним із завдань Стратегії є впровадження загальнообов'язкового медичного страхування.

У 2016 році у Верховній Раді України було зареєстровано три законопроекти щодо впровадження загальнообов'язкового медичного страхування. Основною відмінністю законопроекту № 4981 «Про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування в Україні» [9] є те, що збір та акумуляція страхових внесків здійснюватиметься страховими компаніями на спеціальних рахунках у банках. Реалізація законопроекту № 4981-1 «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» передбачає, що страховиком є Фонд медичного страхування України, а функції контролю здійснює Наглядова рада. Відповідно до законопроекту встановлюються конкретні види медичної допомоги, фінансування яких здійснюється державою. Законопроект № 4982 «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» передбачає залучення коштів до медичної галузі за рахунок цільових внесків з доходів громадян.

Головною відмінністю між законопроектами, навколо якої досі точаться суперечки, – це визначення суб'єктів, які здійснюватимуть страхування громадян. Відповідно до законопроекту № 4981, медичне страхування можуть здійснювати приватні страхові компанії, а законопроекти № 4981-1 [10] та № 4981-2 [11] визначають страховиком лише державний орган (Фонд загальнообов'язкового медичного страхування). У законопроекті № 4981-2 уповноваженим органом, що здійснює контроль за медичним страхуванням, визначено Міністерство охорони здоров'я, а у законопроекті № 4981-1 для

виконання функцій нагляду пропонується створити окремий державний орган. Також розрізняються джерела фінансування, які пропонуються законопроектами. Згідно з законопроектом № 4981-1, до переліку джерел фінансування пропонується включити благодійні внески громадян та підприємств. У законопроекті № 4981-2 зазначено, що основними джерелами фінансування є роботодавці, держава та страхувальники.

На сьогодні досі ведеться обговорення вказаних законопроектів. Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення рекомендував до прийняття за основу законопроект № 4981, однак проти нього прийняття категорично висловлюється Міністерство охорони здоров'я. Натомість, асоціації страхових компаній підтримують законопроект № 4981, адже він передбачає можливість участі у страхуванні населення приватних страховиків. На користь своєї позиції страховики наводять той факт, що вони як суб'єкти страхування володіють значним досвідом в цій сфері, мають успішні технології та можуть забезпечити відповідну якість послуг.

Отже, вибір моделі державного регулювання загальнообов'язкового медичного страхування ще не зроблено остаточно. Проте при побудові системи загальнообов'язкового медичного страхування варто здійснювати це за такими пріоритетами:

- приведення законодавчої бази, що регулює медичне страхування, до єдиної основи;
- побудова дієвої системи органів державного нагляду за медичною страховою діяльністю;
- здійснення контролю з боку держави за діяльністю суб'єктів ринку медичного страхування (страхових компаній та медичних закладів);
- виведення з ринку медичного страхування ненадійних приватних страхових компаній, активна участь держави у підтримці конкурентного середовища на ринку;
- залучення додаткових джерел фінансування медичної галузі, зокрема, шляхом підвищення ставок акцизних платежів на шкідливі для здоров'я людини товари;
- сприяння розвитку добровільного медичного страхування, яке б могло бути джерелом додаткових коштів для фінансування галузі;
- забезпечення захисту прав споживачів медичних послуг;
- надання громадськості можливості здійснювати контроль за діяльністю компаній на ринку медичного страхування, забезпечення відкритості реєстрів страховиків, надання звітності;
- підвищення культури медичного страхування серед населення.

Висновки. Становлення медичного страхування є необхідною умовою розвитку системи охорони здоров'я в сучасній Україні. Адже завдяки розвитку страхової медицини може бути забезпечено належне фінансування медичної сфери та забезпечення населення якісною та своєчасною медичною

допомогою. Одним із шляхів вирішення проблем в системі охорони здоров'я України є запровадження системи загальнообов'язкового медичного страхування, що дозволить підвищити доступність медичних послуг. Пріоритетами в процесі запровадження системи загальнообов'язкового медичного страхування мають стати: становлення збалансованої законодавчої бази у цій сфері; побудова дієвої системи державного регулювання ринку страхової медицини; залучення додаткових коштів до медичної галузі шляхом стимулювання розвитку добровільного страхування; залучення громадськості до діяльності органів влади в цій сфері.

Список використаних джерел

1. Волохова Л.Ф. Медичне страхування та його розвиток в Україні [Електронний ресурс] / Л.Ф. Волохова, Д.О. Остапенко // Финансовые услуги. – 2017. – № 1. – С. 35-39. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/finu_2017_1_10.
2. Вороніна О.О. Наукові підходи до визначення сутності медичного страхування / О.О. Вороніна // Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В.О. Сухомлинського. – 2015. – № 8. – С. 733-737.
3. Данильченко Л.І. Дослідження особливостей та перспективи становлення страхової медицини в Україні в сучасних умовах [Електронний ресурс] / Л.І. Данильченко // ScienceRise. Medical science. – 2017. – № 3. – С. 9-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/textsrm_2017_3_4.
4. Інтернет-журнал «Про страхування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://forinsurer.com>.
5. Консолідовані звітні дані по страховому ринку України за 2012-2017 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nfp.gov.ua/ua/Konsolidovani-zvitni-dani.html>.
6. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України. – Режим доступу: <http://moz.gov.ua/strategija>.
7. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80>.
8. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення [Електронний ресурс] : Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.
9. Про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування в Україні [Електронний ресурс] : Проект Закону України від 14.07.2016 № 4981. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59745.
10. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні [Електронний ресурс] : Проект Закону України від 18.07.2016 № 4981-1. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59811.
11. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні [Електронний ресурс]: Проект Закону України від 02.08.2016 № 4981-2. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59862.
12. Про страхування [Електронний ресурс] : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/85/96>

%D0%B2%D1%80.

13. Рубцова Н.М. Сучасний стан ринку медичного страхування в Україні: проблеми та перспективи розвитку / Н.М. Рубцова, І.О. Чкан // Фінансовий простір. – 2015. – № 4 (20). – С. 167-172.

Стан медичної сфери в Україні. Дослідження соціологічної групи «Рейтинг» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/ru/research/ukraine/sostoyanie_medicinskoy_sfery_v_ukraine.html

References

1. Volokhova, L.F. and Ostapenko, D.O. "Medical insurance and its development in Ukraine". *Financial Services* 1 (2017): 35-39. Print.

2. Voronina, O.O. "Scientific approaches to the definition of the essence of health insurance". *Scientific Bulletin of the Mykolaiv National University named after V.O. Sukhomlinsky* 8 (2015): 733-737. Print.

3. Danilchenko, L.I. "Investigation of the Peculiarities and Prospects of the Establishment of Insurance Medicine in Ukraine under Modern Conditions". *Science Rise. Medical science* 3 (2017): 9-15. Print.

4. *Internet magazine "On insurance"*. Available to: <http://forinsurer.com>. Accessed: 15 Apr. 2018.

5. *Consolidated reporting data for the insurance market of Ukraine for 2012-2017*. Available to: <https://www.nfp.gov.ua/ua/Konsolidovani-zvitni-dani.html>. Accessed: 15 Apr. 2018.

6. *National strategy for reforming the health care system in Ukraine for the period 2015-2020*. Available to: <http://moz.gov.ua/strategija>. Accessed: 15 Apr. 2018.

7. *Fundamentals of Ukrainian legislation on compulsory state social insurance*. Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80>. Accessed: 15 Apr. 2018.

8. *On State Financial Guarantees of Public Health Care*. Available to: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>. Accessed: 15 Apr. 2018.

9. *About compulsory social health insurance in Ukraine*. Available to: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59745. Accessed: 15 Apr. 2018.

10. *About the compulsory state social medical insurance in Ukraine*. Available to: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59811. Accessed: 15 Apr. 2018.

11. *About compulsory state social medical insurance in Ukraine*. Available to: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?Pf3511=59862. Accessed: 15 Apr. 2018.

12. *On insurance*. Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>. Accessed: 15 Apr. 2018.

13. Rubtsova, N.M. and Chuck, I.O. "The current state of the health insurance market in Ukraine: problems and prospects for development". *Financial Space* 4 (20) (2015): 167-172. Print.

14. *The state of the medical sphere in Ukraine. Research of the sociological group "Rating"*. Available to: http://ratinggroup.ua/ru/research/ukraine/sostoyanie_medicinskoy_sfery_v_ukraine.html. Accessed: 15 Apr. 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240880

УДК 351.81:005.932(477)

Черкаська В. В., к.держ.упр., докторант МАУП, м. Київ

*Cherkaska V., Ph.D Public Administration, specialty,
Ph.D of the Interregional academy of management a personnel, Kyiv*

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ
АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ**

**HISTORICAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF THE
AGRARIAN SECTOR DEVELOPMENT IN UKRAINE**

Зазначено, що втручання держави в діяльність юридичних осіб і громадян по використанню землі може здійснюватися тільки у випадках та у спосіб, зазначеними в Земельному кодексі. При цьому забезпечуються гарантії кожного громадянина на вільне володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою.

Ключові слова: *аграрний сектор, сільське господарство, функціонування продовольчої системи, методи державного регулювання аграрного сектора, продовольче забезпечення населення, самозабезпеченість продовольством.*

It is noted that state interference in the activities of legal entities and citizens in the use of land may be carried out only in cases and in the manner indicated in the Land Code. At the same time, guarantees are provided to each citizen for the free possession, use and disposal of land belonging to him.

Keywords: *agricultural sector, agriculture, functioning of the food system, methods of state regulation of the agrarian sector, food supply of the population, self-sufficiency of food.*

Постановка проблеми. Втручання держави в діяльність юридичних осіб і громадян по використанню землі може здійснюватися тільки у випадках та у спосіб, зазначеними в Земельному кодексі. При цьому забезпечуються гарантії кожного громадянина на вільне володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою. Земельний кодекс також врегулював державну власність на землю.

У Земельному кодексі України здійснено систематизацію правових норм, що регулюють порядок надання земельних ділянок з урахуванням останніх змін законодавства, встановлені процедури надання земельних ділянок із земель, що перебувають у державній або муніципальній власності, встановлені права та обов'язки осіб, які не є власниками земельних ділянок,

закріплений вичерпний перелік підстав і способів обмеження і припинення прав на землю.

Одним із принципових положень даного Земельного кодексу є те, що земельна ділянка розглядається як основа об'єкта нерухомого майна. Передбачається, що нерухомість (будівлі, споруди, в тому числі і промислового комплексу) відтепер не можна буде приватизувати без знаходяться під нею земельних ділянок, якщо тільки такі ділянки не вилучені з обігу або не обмежені в обороті. Земля як об'єкт суспільних відносин є одночасно природним ресурсом, нерухомим майном, об'єктом права власності та інших прав. Поряд з правом власності Кодекс передбачає право оренди, довічного, успадкованого володіння, безстрокового користування і обмеженого користування чужою земельною ділянкою, а також безоплатне термінове користування. Таким чином, кожен має право самостійно вибрати найбільш вигідну для себе форму землеволодіння або землекористування.

Земельним кодексом також визначено суб'єктний склад земельних правовідносин, в який входять громадяни, юридичні особи, Україна, регіони та місцеві органи влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості державного регулювання аграрного сектора відображено в працях таких вчених, як О. Ю. Амосов, М. Я. Дем'яненко, І. Г. Кириленко, Дж. М. Кейнс, Ю. Я. Лузан, В. О. Сивоконь, Н. В. Статівка та ін.

Водночас, малоопрацьованими як у зарубіжній, так і вітчизняній науковій літературі ще залишаються комплексні підходи до вивчення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження нормативно-правових аспектів державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки з урахуванням нагромаджених економічною наукою знань та передового зарубіжного та набутого вітчизняного досвіду зумовив актуальність даної статті.

Виклад основного матеріалу. В цілому Земельний кодекс врегулював обіг порівняно невеликої частини земельного фонду. В першу чергу це міські землі. Саме проблемне питання, пов'язане з обігом земель сільськогосподарського призначення, новим Земельним кодексом не вирішується і регулюється окремим Проектом Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

І ще, проблеми, пов'язані із застосуванням Земельного кодексу України, повинна виявити, звичайно, практика. Однак не можна заперечувати, що на даному етапі зроблено спробу систематизувати законодавство України про землю і усунути протиріччя численних раніше виданих указів і постанов із земельних відносин, створюючи тим самим основу для розвитку цивілізованого ринку землі.

Вихід з кризи, на думку багатьох фахівців в галузі сільського господарства, буде тривалим і складним. Подолання кризової ситуації в сільсько-

господарському виробництві неможливо без проведення політики державного регулювання агропромислового комплексу в цілому. Без механізму державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників все наміри в області демократичних перетворень в аграрній сфері, на думку О. Ю. Амонова, перетворяться в благі побажання [2, с. 132].

Важливість і необхідність державного регулювання аграрного сектора економіки визначається трьома групами причин.

Перша група причин пов'язана з особливостями самого сільського господарства. Аграрна сфера економіки не є в основі своїй самодостатньою і саморегульованою, не може зберігати рівновагу тільки за рахунок внутрішніх чинників і сил. Тобто об'єктивною необхідністю виявляється втручання у функціонування продовольчої системи деяких зовнішніх сил, які можуть бути представлені перш за все державою.

Друга група причин визначається внутрішньополітичної і зовнішньополітичної значимістю сільського господарства. Політична незалежність, стабільність будь-якої країни найтіснішим чином пов'язані зі ступенем самозабезпеченості продовольством, рівнем продовольчого забезпечення населення.

Третя група причин, що визначає необхідність державного регулювання аграрної сфери, пов'язана зі ступенем цінових, структурних і фінансових деформацій і особливостями перехідної економіки.

Якщо розглядати агропромислове виробництво як економічну систему, в якій взаємодіють людина і навколишнє середовище, то можна виділити наступні основні напрямки державного регулювання, аграрного сектора економіки: регулювання виробництва; регулювання соціальної сфери села; регулювання взаємовідносин з навколишнім середовищем.

Можливий проблемний підхід, коли в якості основних напрямків державного регулювання сільського господарства виділяються ті напрямки, які в даний час є найбільш актуальними. Наприклад: сприяння науково-технічному прогресу; забезпечення доходів селянам; охорона навколишнього середовища; контроль якості харчування; охорона внутрішнього ринку та ін. Реальний також ринковий підхід, відповідно до якого виділяються наступні напрямки державного регулювання аграрного сектора економіки: регулювання внутрішнього попиту; регулювання внутрішньої пропозиції; регулювання експорту; регулювання імпорту [1, с. 16].

Можливо виділення напрямків державного регулювання аграрної сфери з позицій аналізу фінансових потоків в сільському господарстві, де визначальними елементами є: ціни на продукцію і ресурси, державні податки, кредити і відсотки за кредит, доходи, рента, орендна плата, дотації, інвестиції, у т. ч. амортизаційні відрахування, та тощо. При фінансовому підході виділяються: регулювання цін; регулювання доходів; податкове регулювання; регулювання кредиту; регулювання інвестицій та ін.

Чи реальний, нарешті, і комбінований підхід до виділення основних

напрямоків державного регулювання аграрного сектора економіки, коли використовуються одночасно виробничий, продуктовий, проблемний, ринковий, фінансовий підходи разом або сукупність будь то з них. На практиці, при побудові, наприклад, органів державного регулювання, найчастіше використовується саме комбінований підхід, в зв'язку з тим що він дозволяє найбільш повно охопити всю діяльність по регулюванню. При комбінованому підході головними напрямками державного регулювання аграрного сектора економіки є:

- фінансування та кредитування;
- регулювання цін на сільгосппродукцію і контроль споживчих цін; податкове регулювання;
- пряме регулювання сільськогосподарського виробництва і збуту сільськогосподарської продукції;
- регулювання експорту та імпорту; регулювання земельних відносин;
- допомога господарствам, які працюють в несприятливих природно економічних умовах;
- підтримка науково-технічного прогресу;
- соціальна підтримка селян [5, с. 265].

Слід зазначити, що весь комплекс проблем перехідної економіки, а також досвід країн, які пережили в минулому і знаходяться сьогодні в перехідному стані, дозволяє сформулювати найважливіші принципи державного регулювання аграрного сектора економіки (рис. 1). Серед них на перше місце необхідно поставити принцип аграрного протекціонізму. Навіть країни з розвинутою ринковою економікою та розвиненим сільським господарством досі в тій чи іншій мірі зберігають захист свого агропромислового комплексу від іноземних конкурентів. Крім того, як показує історія, в умовах аграрних криз більшість країн вдавався до аграрного протекціонізму [4].

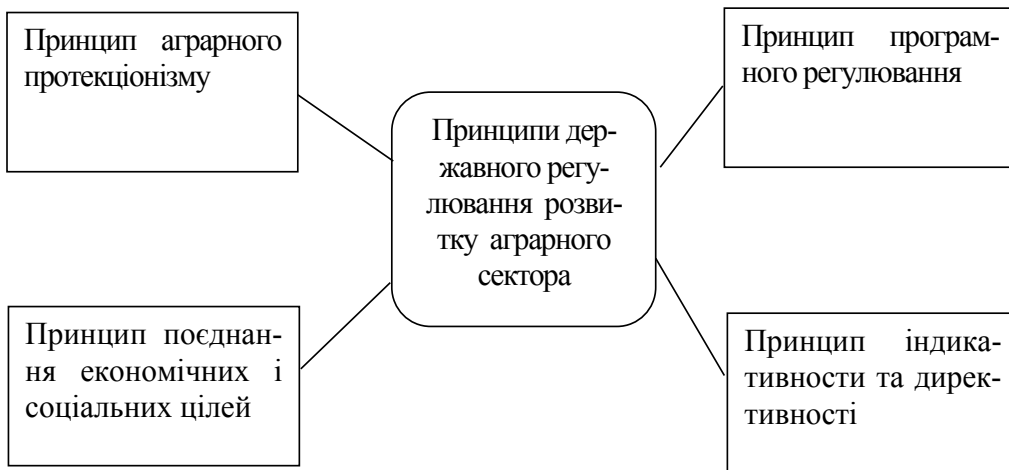


Рис 1. Принципи державного регулювання розвитку аграрного сектора

Так, при переході від вільноринкової моделі до ринково контрольованої в умовах жорсткого аграрного кризи 30-х років практично всі країни Західної Європи вдалися до встановлення тарифних бар'єрів, а також вжили заходів щодо підтримки товаровиробників [3].

При цьому, крім зовнішньоекономічного аспекту, необхідно мати в виду і внутрішньо-економічний аспект протекціонізму - підтримку сільсько-го господарства і захист його від монополії партнерів.

Другим найважливішим принципом державного регулювання, що набувають особливого значення в умовах кризової перехідної економіки, є принцип поєднання економічних і соціальних цілей. Регулювання, що виходить і що орієнтується тільки на рішення економічних задач, заздалегідь приречене на невдачу. Успіх можливий тільки тоді, коли заходи державного регулювання беруть до уваги сформовані ціннісні орієнтації населення, моделі поведінки його різних груп, соціально-психологічні і національні особливості. Даний принцип необхідно враховувати при глибоких соціально економічних перетвореннях. Принцип поєднання економічних і соціальних цілей повинен відігравати значну роль при переході від державної економіки до ринкової.

Станом перехідної економіки властиві нестійкість і схильність до кризи, а також існування елементів різнорідних систем управління. В таких умовах важливо поєднання принципу індикативності та директивності. Аналіз показує, що при переході від військової до мирного, а також від одержавленої до ринкової економіки використання адміністративних і директивних методів щодо велике. Умовою їх дії є сильна директивна влада. Це відноситься до дієвості економічних методів. В цілому ефективність і дієвість регулювання пропорційна силі державної влади. Директивні методи регулювання в умовах перехідної економіки можуть поширюватися на підприємствах державного сектора, а також у випадках необхідності забезпечення державних потреб, при екстрених обставинах. Можна погодитися з Лузан Ю. Я., що в міру руху до ринку принцип індикативності стає переважаючим [6, с. 6].

Іншим важливим принципом державного регулювання розвитку аграрного сектору економіки є принцип програмного регулювання. Він в значній мірі відображає форму здійснення впливу держави на аграрну сферу. Програми діляться на:

- галузеві, які орієнтовані в першу чергу на рішення проблем окремих галузей сільського господарства;
- товарні - визначають ринкові механізми по відношенню до того чи іншого продукту;
- функціональні - націлені на реалізацію ключових функцій державного регулювання аграрної сфери (інвестиційні, інноваційні, науково-технічні, природоохоронні та тощо);
- міжгалузеві, які регулюють найважливіші макроекономічні пропорції;

- регіональні, в основі яких лежить комплекс заходів по впливу держави на стан сільського господарства окремих регіонів.

При реалізації принципу програмного регулювання необхідно врахувати ряд вимог. По-перше, взаємодоповнюваність механізмів регулювання. Будь-який механізм має свої плюси і мінуси, може впливати різноспрямовано на різні проблеми економіки. По-друге, поєднання добровільності та обов'язковості участі в програмах. Якщо для ринкової економіки властиво переважно добровільне участь в програмах, то в умовах перехідної економіки принцип обов'язковості може і повинен використовуватися досить широко. В першу чергу це відноситься до підприємств держсектора, до виробників, які мають монопольним становищем на ринку і включеним в відповідний реєстр.

Принцип програмного регулювання нерозривно пов'язаний з цільовою підтримкою державою сільського господарства. Як прямі платежі (субсидії, субвенції, дотації), так і непрямі платежі наводяться в дію в рамках певних програм на певні заходи. Цільове використання коштів є одним з найважливіших умов участі в програмах, і його порушення карається.

В цілому виділяються методи державного регулювання аграрного сектора економіки в залежності від того, на які елементи людської діяльності вони спираються: економічні, фінансові, юридичні, ідеологічні, соціально-психологічні (рис. 2).

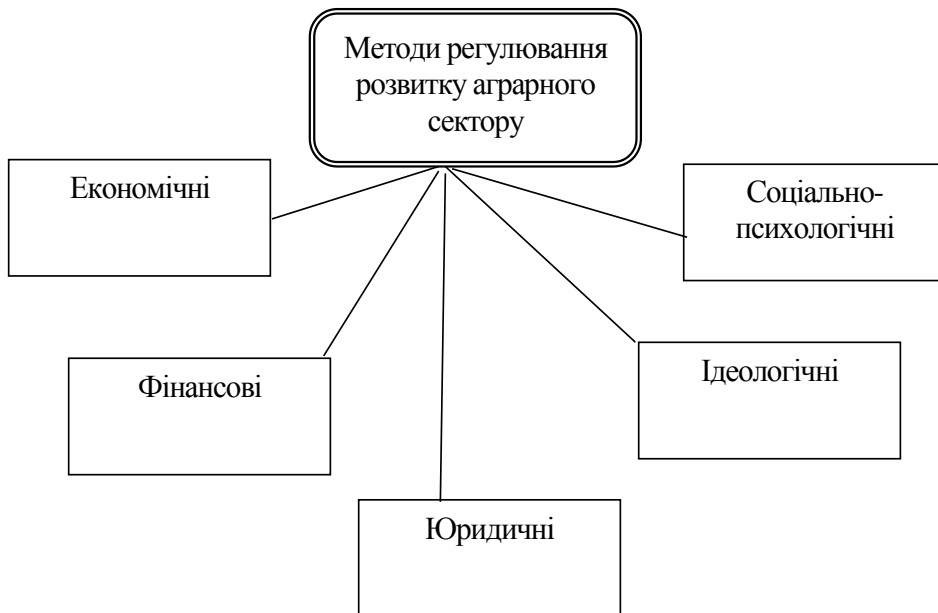


Рис. 2. Методи регулювання розвитку аграрного сектору

Економічні методи спираються на використання різних груп економі-

чних інтересів, юридичні – на силу і авторитет державної влади, ідеологічні - на потребу людини в розумінні своєї суспільної ролі, а також в розумінні соціальних процесів, соціально-психологічні – на психологічну сторону людської діяльності.

Висновки. На наш погляд, основні особливості методів регулювання аграрної сфери полягають не в непрямому характері впливу (тому що можлива і пряма фіксація обсягів виробництва і цін) і не в об'єкті впливу, а в цільовій орієнтації на розвиток ринкових механізмів, на вирішення всього комплексу проблем в сільському господарстві.

Перераховані вище принципи, форми і методи регулювання знаходять своє відображення в конкретних механізмах державного регулювання агропромислового виробництва.

При цьому слід вказати, що навіть наявні сьогодні ресурси дозволяють істотно поліпшити механізм державного регулювання аграрного сектора економіки, підвищити ефективність коштів, що виділяються на підтримку сільського господарства і, як наслідок, пом'якшити спад агропромислового виробництва.

Список використаних джерел

1. Дем'яненко М. Я. Фінансові проблеми формування та розвитку аграрного ринку : [доповідь на Дев'ятих річних зборах Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників 26-27 квітня 2007 р.] / М. Я. Дем'яненко. – К. : ННЦ ІАЕ, 2007. – 36 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://magazine.faaf.org.ua/content/view/470/35/>

2. Історія економіки та економічної діяльності : підручник / О. Ю. Амосов, В. О. Сивоконь, Н. В. Статівка [та ін.] ; за заг. ред. д. е. н., проф., засл. діяча науки і техніки України О. Ю. Амосова, к. е. н., доц. В. О. Сивоконя. – Х. : Вид-во Хар РІ НАДУ «Магістр», 2013. – 600 с.

3. Олексенко Р.І. Теоретичні погляди на конкуренцію, її роль в аграрному секторі економіки / Р.І. Олексенко // АгроСвіт. – 2008. – № 7. – С. 30-35.

4. Кене Ф. Общие принципы экономической политики земледельческого государства и примечания к этим принципам / Ф. Кене // Избранные экономические сочинения. – М. : Соцэкгиз, 1960 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economuch.com/otnosheniya-ekonomicheskikh-istoriya/izbrannyyeekonomicheskie-sochineniya.html>

5. Дацій О.І. Інновації – основна діюча сила науково-технічного прогресу для збереження природного середовища / О.І. Дацій // Економіка та держава. – 2017. – № 5. – С. 4-9.

6. Лузан Ю.Я. Розвиток державної підтримки аграрного сектора України в умовах членства в СОТ / Ю.Я. Лузан // Облік і фінанси АПК. – 2008. – № 3. – С. 4 – 10.

References

1. Demianenko, M.Ya. "Finansovi problemy formuvannia ta rozvytku ahrarnoho

rynku [Financial problems of formation and development of the agricultural market]." Available to: <http://magazine.faaf.org.ua/content/view/470/35/>. Accessed: 08 Feb. 2018.

2. Amosov, O.Yu. *Istoriia ekonomiky ta ekonomichnoi diialnosti [History of economy and economic activity]*. Kharkiv: Mahistr, 2013. Print.

3. Oleksenko, R.I. "Theoretical views on competition, its role in the arrrnus ceknoři ekono mics." *Agrosvit7* (2008): 30-35. Print.

4. Kene, F. "Obshchie printsipy ekonomicheskoy politiki zemledelcheskogo gosudarstva i primechaniia k etim printsipam [General principles of the economic policy of the state of agricultural and notes to these principles]." Available to:<http://economuch.com/otnosheniy-ekonomicheskikh-istoriya/izbrannyie-ekonomicheskie-sochineniya.html>. Accessed: 08 Feb. 2018.

5. Datsii, O. "Innovations - the main active force of scientific and technological progress for the preservation of the environment." *Economy and the state* 5 (2017): 4-9. Print.

6. Luzan, Yu.Ya. "Rozvytok derzhavnoi pidtrymky aharnoho sektora Ukrainy v umovakh chlensta v SOT [Development of state support for the agricultural sector in terms of Ukraine's membership in the WTO]." *Oblik i finansy APK* 3 (2008): 4-10. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240884

УДК 351:338.48

*Шведун В. О., д.держ.упр., с.н.с., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
Ахмедова О. О., к.держ.упр., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Shvedun V., Doctor of Sciences in Public administration, Senior Researcher,
Head of the Department on Management of the Research, Educational and
Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,
Akhmedova O., Ph.D in Public administration, Associate Professor, Research
Officer of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ
УКРАЇНСЬКИХ КАРПАТ ЩОДО РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНИХ
ТА РЕКРЕАЦІЙНИХ ПОСЛУГ**

**STATE REGULATION OF ECONOMIC CAPACITY OF THE
UKRAINIAN CARPATHIANS CONCERNING DEVELOPMENT
OF TOURIST AND RECREATIONAL SERVICES**

В статті вдосконалено процеси державного регулювання економічного потенціалу Карпатського регіону України щодо розвитку туристичних і рекреаційних

послуг. Зокрема, проаналізовано сучасний стан туристичного ринку України у цілому. Виокремлено напрями державного регулювання розвитку туристично-рекреаційного комплексу Карпатського регіону України. Виділено найбільш перспективні орієнтири стосовно розвитку рекреаційних послуг Карпатського регіону України. Окреслено пріоритети державного регулювання економічного потенціалу Карпатського регіону України.

Ключові слова: державне регулювання, економічний потенціал, Карпатський регіон України, туристичні та рекреаційні послуги.

The processes of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine concerning development of tourist and recreational services are improved in the article. In particular, the current state of the tourist market of Ukraine in general is analyzed. The directions of state regulation of development of a tourist and recreational complex of the Carpathian region of Ukraine are given. The most perspective reference points concerning development of recreational services of the Carpathian region of Ukraine are allocated. The priorities of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine are outlined.

Keywords: state regulation, economic potential, Carpathian region of Ukraine, tourist and recreational services.

Постановка проблеми. Карпатський регіон України має потужний потенціал для розвитку вітчизняного туристично-рекреаційного комплексу. Однак оцінка економічного розвитку Карпатського регіону України в державному вимірі свідчить що, за наявності багатого природно-ресурсного забезпечення, спостерігається відсутність необхідного обсягу виробничих, трудових, матеріальних ресурсів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань, присвячених розвитку туристичної сфери й індустрії в Україні здійснювали численні автори, серед яких доцільно згадати таких, як: О. А. Мельниченко [2], С. І. Сисоєва [3], О. М. Білотіл [1] та ін.

Проте, в науковій літературі недостатньо уваги приділяється пропозиціям щодо державного регулювання потенціалу Карпатського регіону України в контексті підтримки та розвитку його економічного потенціалу для забезпечення туристично-рекреаційної діяльності.

Постановка завдання. Враховуючи вищезазначене, метою статті є вдосконалення процесів державного регулювання економічного потенціалу Карпатського регіону України щодо розвитку туристичних і рекреаційних послуг. Для досягнення поставленої мети в роботі пропонується вирішити такі завдання:

- проаналізувати сучасний стан туристичного ринку України у цілому;
- виокремити напрями державного регулювання розвитку туристично-рекреаційного комплексу Карпатського регіону України;
- виділити найбільш перспективні орієнтири стосовно розвитку рекреаційних послуг Карпатського регіону України;

- окреслити пріоритети державного регулювання економічного потенціалу Карпатського регіону України.

Виклад основного матеріалу. Слід відзначити поступове відновлення туристичного ринку Україні протягом 2017 року по відношенню до різкого зменшення його обсягу у 2014 та 2015 роках:

– вже протягом I півріччя 2017 року Україну відвідало 6,3 млн. туристів, що перевищує значення аналогічного періоду минулого року на 8,7%;

– збільшення обсягів туристичного ринку у напрямку країн-членів ЄС склало понад 15%;

– переважна кількість іноземних туристів у 2017 році була представлена громадянами Угорщини, Польщі, Словаччини, Туреччини, Ізраїлю, Німеччини, Молдови та Республіки Білорусь. При цьому слід відмітити, що у цьому контексті спостерігаються такі тенденції:

– кількість туристів з Республіки Білорусь у 2017 році збільшилася на 373,2 тис. осіб порівняно з 2016 роком;

– кількість туристів з Туреччини – на 27,6 тис. осіб;

– кількість угорських туристів – на 26,7 тис. осіб;

– кількість туристів, що прибули з Молдови – на 26,3 тис. осіб;

– кількість румунський туристів – на 25,8 тис. осіб;

– кількість туристів з Ізраїлю – на 23,4 тис. осіб;

– кількість німецьких туристів – на 17,1 тис. осіб.

Загальний розподіл в'їзного туризму в Україні за країнами-лідерами у 2017 році за даними Держкомстату наведено у табл. 1.

Табл. 1

Розподіл кількості в'їзних туристів в Україні за країнами-лідерами у 2017 році

Країна	Кількість іноземних громадян, осіб	Частка на ринку туристичних послуг України, %
Республіка Молдова	4 435 664	31,2
Російська Федерація	1 464 764	10,3
Угорщина	1 058 970	7,4
Польща	1 144 249	8,0
Білорусь	2 727 645	19,2

При цьому загальна кількість іноземних туристів в Україні у 2017 році склала 14 229 642 осіб.

Крім того, серед позитивних результатів розвитку українського туризму слід відзначити такі:

– перше місце у світі стосовно доступності вартості проживання;

– друге місце – за ступенем задовільності іноземних туристів власним рівнем добробуту в Україні;

– 45% іноземних громадян, які відвідали Україну, вважають, що вартість життя у країні є доступною.

Потенційні перспективи розвитку рекреаційного туризму Карпатського регіону України в масштабі Європи великі. Слід виділити два географічних регіони, які є найбільш привабливими:

– Азово-Чорноморське узбережжя;

– Карпатський регіон.

Ці території уможливають щорічне забезпечення рекреантів всіма необхідними природними ресурсами, зокрема, лікувальними.

Карпатський регіон складає 18,8% від загального рекреаційного потенціалу країни. Це обумовлено наступними чинниками:

– сприятливими кліматичними умовами;

– наявністю суттєвих запасів гідрокарбонатно-сульфатних, натрієво-кальцієвих, кальцієво-магнієвих, сульфатних, сульфідних, вуглекислих вод та грязей, які уможливають активний розвиток і розширення територіально-рекреаційних комплексів не тільки всеукраїнського, а й міжнародного значення [3].

Розвиток туристично-рекреаційного комплексу Закарпаття доцільно здійснювати за рахунок таких державних заходів:

– наявність підтримки туристичної галузі з боку держави та активне сприяння залученню до цього процесу підприємств та організацій інших сфер діяльності та різних форм власності;

– побудова нового необхідного матеріально-технічного базису і належної інфраструктури;

– надання можливості управління регулювання туристичної діяльності не тільки на вищому державному рівні, а й на рівні місцевого самоврядування, підключення до цього процесу приватних структур;

– раціональне використання елементів національної історії та культури українського народу для приваблення туристів та збільшення обсягів внутрішнього та в'їзного туризму;

– створення державних стандартів для регулювання процесів обслуговування туристів;

– зміцнення здоров'я населення України, підвищення рівня його екологічної культури, формування нових духовних та соціальних цінностей [1; 2].

Достатньо потужною у розвитку рекреаційних послуг України можна вважати Львівську область. У місті ефективно функціонує 256 організацій, які надають туристичні та рекреаційні послуги. В цілому в цих підприємствах працює близько 2000 осіб. Протягом минулого року до Львівської області завітало 120000 осіб, з яких іноземні громадяни складають 30000 осіб. Така кількість туристів є більшою в 1,3 рази, ніж у попередньому періоді.

Львівська область представлена шістьма курортами переважно баль-

неологічної специфіки. Діє 127 санаторіїв, які протягом минулого року обслужили 240000 осіб. Це надало можливість не тільки здійснювати лікування й оздоровлення людей, а й дозволило створити нові робочі місця, завдяки чому вирішило частково соціальні проблеми та дещо поповнило бюджету на місцевому та державному рівнях.

Також постають актуальні завдання віднесення територій до курортних і відповідної розробки місцевими управліннями техніко-екологічних обґрунтувань для затвердження Верховною Радою України.

Місьцеве самоврядування також повинне розробляти програми з підтримки розвитку туристичних та рекреаційних зон і частково виділяти гроші на їх покращення.

Нещодавно Кабінетом Міністрів України було створено державну туристичну адміністрацію. Відповідно, вперше в державному бюджеті окремою статтею були виділені кошти на розвиток туристичної і санаторно-курортної сфери – 1,5 млн. грн.

Ці кошти варто спрямувати на створення спеціальних програм з удосконалення інфраструктури туризму і курортів, інвентаризацію існуючого туристичного обладнання, методичну роботу з пам'ятками культури та історії, організацію спеціальних семінарів та тренінгів.

Існує також і ряд перспектив в інтеграції областей – було започатковано раду з розвитку туризму Карпатського регіону, до складу якої потрапили Львівська, Івано-Франківська, Чернівецька і Закарпатська області [4; 5].

Висновки. В цілому, виходячи з результатів проведеного дослідження, можна зробити такі висновки.

1. Проаналізовано сучасний стан туристичного ринку України у цілому. Незважаючи на суттєве зниження обсягів вітчизняного туристичного ринку протягом 2014–2015 років, у 2017 році спостерігалось його пожвавлення. Зазначено, що кількість в'їзних туристів у I півріччі 2017 року перевищило відповідне значення аналогічного періоду минулого року на 8,7%.

2. Виокремлено напрями державного регулювання розвитку туристично-рекреаційного комплексу Карпатського регіону України: підтримки туристичної галузі з боку держави; формування адекватної туристично-рекреаційної інфраструктури та матеріально-технічної бази; уможливлення державного регулювання туристичної діяльності на вищому державному рівні та на рівні місцевого самоврядування; раціональне використання елементів національної історії та культури українського народу з метою збільшення обсягів внутрішнього та в'їзного туризму; впровадження державних стандартів для регулювання процесів обслуговування туристів.

3. Виділено найбільш перспективні орієнтири стосовно розвитку рекреаційних послуг Карпатського регіону України. Підкреслено, що достатньо потужною стосовно розвитку рекреаційних послуг України можна вважати Львівську область. Зокрема, у межах даної області присутня можливість не тільки здійснювати лікування й оздоровлення людей, а й створення нових

робочих місць, що, в свою чергу дозволить частково вирішити соціальні проблеми та поповнити бюджети на місцевому та державному рівнях.

4. Окреслено пріоритети державного регулювання економічного потенціалу Карпатського регіону України.

Акцентовано увагу на питаннях віднесення території до курортних і відповідної розробки місцевими управліннями техніко-екологічних обґрунтувань для затвердження Верховною Радою України.

Список використаних джерел

1. Білотіл О. М. Формування стратегії розвитку державного управління в туристичній індустрії Причорноморського регіону України [Електронний ресурс] / О. М. Білотіл // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 3. – С. 65–70. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_13.

2. Мельниченко О. А. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні : монографія / О. А. Мельниченко, В. О. Шведун. – Х. : НУЦЗУ, 2017. – 154 с.

3. Сисоєва С. І. Механізми управління туристичним бізнесом в Україні [Електронний ресурс] / С. І. Сисоєва // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 2. – С. 75–80. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2014_2_12/.

4. Шведун В. О. Інноваційні шляхи формування ефективних комерційних зв'язків сучасних підприємств туристичної індустрії / В. О. Шведун // Бизнес Информ. – 2010. – № 10. – С. 180–182.

5. Шведун В. О. Шляхи підвищення конкурентоспроможності туристичних підприємств в контексті їх маркетингової діяльності / В. О. Шведун // Формування ринкової економіки: зб. наук. праць. – К. : КНЕУ, 2012. – С. 520–528. – (Спец. вип. Економіка підприємства: теорія та практика).

References

1. Bilotil, O.M. "Formuvannya stratehiyi rozvytku derzhavnoho upravlinnya v turystychniy industriyi Prychornomors'koho rehionu Ukrayiny [Formulation of the strategy of development of public administration in the tourist industry of the Black Sea region of Ukraine]." *Theory and practice of public administration* 3 (2015): 65–70. Print.

2. Mel'nychenko, O.A. and Shvedun, V.O. *Osoblyvosti rozvytku industriyi turyzmu v Ukrayini [Features of development of the tourism industry in Ukraine]*. 2017, Kharkiv: NUCPU. Print.

3. Sysoyeva, S.I. "Mekhanizmy upravlinnya turystychnym biznesom v Ukrayini [Mechanisms of management of travel business in Ukraine]." *Current problems of public administration* 2 (2014): 75–80. Print.

4. Shvedun, V.O. "Innovatsiyini shlyakhy formuvannya efektyvnykh komertsyinykh zv'yazkiv suchasnykh pidpryyemstv turystychnoyi industriyi [Innovative ways of formation of effective commercial communications of the modern enterprises of the tourist industry]." *Business Inform* 10 (2010): 180–182. Print.

5. Shvedun, V.O. "Shlyakhy pidvyshchennya konkurentospromozhnosti turystychnykh pidpryyemstv v konteksti yikh marketynhovoyi diyal'nosti [The ways of increase of competitiveness of the tourist enterprises in the context of their marketing activity]." *Formation of market economy* (2012): 520–528. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240906

УДК 351.746.1

Криштанович М.Ф., д.держ.упр., доц., НУ «Львівська політехніка», м. Львів

*Kryshtanovich M., Doctor in Public Administration, Associate Professor,
NU "Lviv Polytechnic", Lviv*

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ІНСТИТУЦІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СУСПІЛЬСТВА

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF INSTITUTIONAL ACTIVITY IN THE PROVISION OF SOCIAL SECURITY FOR SOCIETY

У статті розкрито роль механізмів державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки суспільства як складової національної безпеки України. Проведено сучасний аналіз стану модернізації механізмів державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки громадян. Проаналізовано напрями і задачі її подальшого розвитку. Значна увага приділена трансформації механізмів державного управління стосовно підвищення рівня захищеності громадян та держави в цілому.

Ключові слова: національна безпека, соціальна безпека, соціальна політика, механізми державного управління, суспільство, Україна.

The article reveals the role of public administration mechanisms in ensuring the social security of society as a component of national security of Ukraine. A modern analysis of the state of modernization of the mechanisms of state administration concerning the provision of social security of citizens was carried out. Directions and tasks of its further development are analyzed. Considerable attention is paid to the transformation of the mechanisms of state administration in order to increase the level of protection of citizens and the state as a whole.

Keywords: national security, social security, social policy, mechanisms of public administration, society, Ukraine.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні склалась непроста ситуація щодо соціальної безпеки суспільства як складової національної безпеки держави. Україна перебуває в зоні конфлікту з так званими «Л/ДНР» на Сході країни за підтримки Російської Федерації, а також анексією Криму Росією. Усе це суттєво впливає на складну економічну ситуацію в

державі, де кількість нужденних збільшується, а економічні можливості держави зменшуються, отже актуальною проблемою залишається графотнеформування соціальної політики державою щодо забезпечення соціальної безпеки суспільства. Соціальні питання і деформації можуть завадити економічному відновленні та політичній стабільності держави. У вирішенні соціальних питань пов'язаних із не безпекою для суспільства, важлива роль відведена соціальній безпеці. За своїм змістом соціальна робота покликана сприяти зміцненню стабільності і безпеки суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок в розвиток науки державного управління у сфері соціальної безпеки країни та її громадян зробили теперішні українські науковці: І. Амош, І. Гнибіденко, С. Домбровська, А. Колот, В. Косевцов, Л. Кривачук, О. Новікова, Є. Ніколаєв, Н. Коленда, Я. Малик, В. Садковий, О. Сидорчук, та інші, які запропонували концептуально вагомі теоретичні підходи щодо вирішення наболілих і проблематичних питань в даній галузі.

У сфері наукових досліджень соціальної безпеки суспільства лишається чималоневиіршених питань. Одне з основних, яке потребує вирішення, це здійснення ефективного управління соціальною політикою, яка визначає необхідність розробки та практичного впровадження механізмів державного управління щодо забезпечення безпеки суспільства, як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

Постановка завдання передбачає систематизувати та обґрунтувати систему напрямів діяльності механізмів державного управління щодо соціально-економічного розвитку країни та забезпечення соціальної безпеки суспільства.

Виклад основного матеріалу. Соціальна безпека – це безпека людини, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз.

На сучасному етапі розвитку в Україні поступово загострюються суперечності диспропорції у питаннях реформування соціально-економічної сфери суспільства, що призводить до створення комплексу відповідних загроз соціальній безпеці суспільства та національній безпеці держави.

На сьогодні соціальну безпеку дедалі частіше розглядають як одну з основних складових частин національної безпеки, де стабільний розвиток суспільства це багатство нації і держави.

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами соціальній безпеці є такі:

- невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;
- неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;
- криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я суспільства, поширення

наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;

- зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідніших прошарків суспільства;
- масовий виїзд населення у сусідні країни на роботу;
- зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності, бродяжництва.

Накопичені соціальні проблеми за своєю терміновістю та значенням наслідків набувають ознак загроз національній безпеці в соціальній сфері.

На сьогодні стан соціальної безпеки перебуває в демографічній скруті, а це відображення суспільства в скороченні тривалістю життя, зростання смертності та зниження народжуваності тобто можлива загроза вимирання нації [1].

Згідно Конституції та Законів України держава зобов'язана взяти на себе найважливіші функції із забезпечення прав суспільства в сфері соціальної безпеки. Основні функції які стоять перед керівництвом держави це: запобігання подальшому погіршенню життя суспільства; ефективна зайнятість і обмеження надмірного зростання безробіття; створення необхідних передумов для поступового поліпшення матеріального становища, умов життя різних верств і груп людей та ін.

Нами запропоновано декілька механізмів державного управління, це організаційний, фінансовий та правовий механізми, для покращення соціальної роботи інституцій держави щодо соціальної безпеки суспільства. Дані механізми державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки, це цілісна система послідовних етапів взаємопов'язаних і взаємодіючих структурних елементів, що визначає порядок, особливості, методи та інструменти конкретного впливу органів державної влади та місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси на державному та місцевому рівнях з метою перешкоджання виникненню загроз соціальній безпеці.

Державне управління у системі забезпечення соціальної політики держави спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики), місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі й розпорядчі органи. Міністерство соціальної політики України, як головний центральний орган виконавчої влади, який компетентний у забезпеченні соціальної безпеки суспільства та держави в цілому. Його функції визначені Положенням про Міністерство соціальної політики України, та затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р., № 423 [2].

Основним завданням механізмів державного управління Мінсоцполітики, це забезпечення соціальної політики держави на належному рівні, щоб суспільство було соціально захищене і не відчувало жодної внутрішньої та зовнішньої небезпеки.

Організаційний механізм державного управління спрямований Міністерством соціальної політики та його підрозділами на регіональному та міс-

цевому рівнях на таке:

- забезпечення та реалізацію державної політики у визначених сферах;
- виконання моніторингу у сфері праці, зайнятості, соціального захисту, соціального страхування, пенсійного забезпечення та соціального обслуговування;
- здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- підготовку та професійне кадрове забезпечення всіх інституцій міністерства, які розуміються у соціальній проблематиці та в особливостях забезпечення соціальної безпеки суспільства;
- здійснення контролю з боку міністерства процесом забезпечення соціальної безпеки;
- підтримку публічних ініціатив, спрямованих на забезпечення соціальної безпеки;
- здійснення наукових та експертних досліджень з питань забезпечення соціальної безпеки суспільства;
- підвищення ролі та відповідальності місцевих державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень та завдань щодо забезпечення соціальної безпеки громадян держави.

Фінансовий механізм державного управління спрямований на забезпечення через систему підпорядкованих Мінсоцполітики інститутів, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо реалізації своїх прав на державну соціальну допомогу це грошові виплати, допомоги та компенсації вразливим верствам населення; на державні соціальні гарантії по безплатній медичній допомозі, безплатній освіті, доступного житла та культурно-оздоровчих закладів; на державні дотації, субсидії та податкові пільги.

Основні завдання правового механізму державного управління, спрямовані на виконання та реалізацією нормативно-правових норм Мінсоцполітики, де останнє бере активну участь у розробленні державних соціальних стандартів і нормативних документів. Покращання нормативно-правового забезпечення Мінсоцполітики, а саме це закони, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації, інструкції і адаптація законодавства України до міжнародних норм у сфері забезпечення соціальної безпеки, а також запровадження експертизи законодавства та проектів нормативно-правових актів, які стосуються регулювання процесів забезпечення соціальної безпеки суспільства [3].

Щодо органів місцевого самоврядування то вони мають достатньо повноважень щодо забезпечення соціальної безпеки громадськості, а саме:

- відповідно до законодавства вирішення питань про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбов-

ців, багатодітним сім'ям, інвалідам з дитинства у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту, відведення земельних ділянок;

– надання соціальної допомоги та безоплатного харчування малозабезпеченим громадянам за рахунок благодійних надходжень.

Вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, нужденних громадян.

Велику роль у системі забезпечення соціальної політики відіграють соціальні фонди – позабюджетні самостійні фінансові установи, некомерційні громадські організації, які не входять до складу державного та місцевих бюджетів і вилученню кошти не підлягають, але контролюються державою.

Висновки. Отже, на основі вищенаведеного можна підвести підсумок, що формування концептуальних засад соціальної безпеки практичне впровадження механізмів державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки суспільства сприятиме підвищенню ефективності державного управління соціальною безпекою.

Запропоновані рекомендації містять обґрунтування основних механізмів державного управління щодо діяльності інституцій по забезпеченні соціальної безпеки суспільства. На нашу думку, практична реалізація запропонованих механізмів державного управління діяльності сприятиме, з одного боку, розвитку соціальної політики в Україні, а з іншого – дозволить більш ефективно долати загрози, які виникають у сфері гарантування соціальної безпеки українського суспільства.

Список використаних джерел

1. Національна безпека : навч. посіб. / М. Криштанович, Я. Малик, О. Береза, – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 280 с.
2. Постанова Кабінету Міністрів України № 423 від 17.06.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua>.
3. Коленда Н. В. Сутність механізму забезпечення соціальної безпеки населення / Н.В. Коленда // Економічні науки. Серія “Економіка та менеджмент”: Збірник наукових праць. Луцький національний технічний університет. – Вип. 9 (34). Частина 1. – Луцьк, 2012.

References

1. Kryshchanovych, M., Malyk, J. and Bereza, O. *Nacionalna bezpeka*. Lwiw: LRIDU NADU, 2010. Print.
2. *Postanowa Kabinetu Ministriw Ukrainy № 423 wid 17.06.2015 roku*. Available to: <https://www.kmu.gov.ua/ua>. Accessed: 05 May 2018.
3. Kolenda, N. W. "Sutnist mekhanizmu zabezpechenja sotsialnoi bezpeky naselennia". *Ekonomichni nauky. Seriiia "Ekonomika tamenedzhment"*: *Zbirnyk naukowykh prats. Lutsjkyj natsionalnyj tekhnichnyj uniwersytet* 9 (34) (2012). Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240818

УДК 351:332:327/301

*Крюков О. І., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
Пахнін М. Л., аспірант, ХарPI НАДУ, м. Харків*

*Kriukov O. I., Doctor habil. in Public Administration, Full Professor of Department of Public Administration in Civil Protection, National University of Civil Protection, Kharkiv,
Pakhnin M. L., Post-graduate student of Politology and Philosophy Department, KRI NAPA, Kharkiv*

ДО ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ В СУЧАСНОМУ ПОЛІТИЧНОМУ ПРОЦЕСІ

ON QUESTION OF INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AND MASS MEDIA IN MODERN POLITICAL PROCESS

В статті розглянуто основні аспекти взаємодії органів публічної влади та засобів масової комунікації в сучасному політичному процесі. Виокремлено особливості взаємодії органів публічної влади і засобів масової інформації в сучасному політичному процесі. Проведено розмежування понять «засоби масової комунікації» та «засоби масової інформації» за результатами якого визначено, що вищенаведені поняття не є тотожними.

Ключові слова: *інформаційне суспільство, публічне управління, органи публічної влади, засоби масової комунікації (ЗМК), засоби масової інформації (ЗМІ), зв'язки з громадськістю, політичний процес*

The paper considers the main aspects of public authorities' interaction with media in the modern political process. The specific features of interaction between public authorities and mass media in the modern political process are determined. A distinction is made between the concepts of "communication media" and "mass media", the results of which is that the above concepts are not identical.

Keywords: *information society, public administration, public authorities, communication media, mass media, public relations, political process.*

Постановка проблеми. Масштабні трансформації, що відбуваються в останні десятиліття у всіх сферах суспільного життя: політиці, економіці, культурі, комунікації, пов'язані з формуванням єдиного інформаційного простору, розвитком технічних засобів, що забезпечують постійний доступ до інформаційно-комунікативних каналів, в значній мірі актуалізували проблему взаємодії державної влади і засобів масової інформації сучасної України. Сьогодні, коли якість життя суспільства визначається ступенем його інформованості та демократичної свідомості, питання про взаємовідносини

держави і мас-медіа набуває особливого значення. Загальновизнано, що від взаємодії державної влади і ЗМІ багато в чому залежать темпи розвитку громадянського суспільства і політичної системи в цілому. На сьогоднішній день в українській державній владі як на центральному, так і регіональному рівні відсутня цілісна інформаційна політика. Це впливає не тільки на взаємовідносини зі ЗМІ, а й на хід демократичних перетворень, призводить до зниження рівня політичної культури суспільства. Дані обставини вимагають дослідження інформаційного курсу держави, що дозволить виробити певну політику, що сприяє формуванню громадянської самосвідомості і оптимізації взаємозв'язку влади із засобами масової інформації.

Для умов сучасної України ця тема актуальна ще й тому, що глобальне поширення мас-медіа розширює можливість політичної участі населення у владі і сприяє включенню України в світове співтовариство нових політичних комунікацій. Техніко-технологічні реалії сучасного суспільства перетворюють засоби масової інформації з інструменту, контрольованого владою, в самостійну політичну силу, що вимагає перегляду їх місця і ролі в політичному процесі. В силу перерахованих причин питання взаємодії державної влади і засобів масової інформації становить великий інтерес для сучасної науки і практики, що послугувало підставою для написання статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливе значення у розгляді проблемних питань взаємодії ЗМІ та органів публічного управління мали концепції масової комунікації та політичної комунікації. Важливими джерелами в цій області з'явилися роботи Дж. Блумлера, Г. Гербнера, Е. Гідденс, Р. Дебре, У. Гемсона, М. Кастельс, Д. Клаппера, П. Лазарсфельда, Г. Лассуелла, М. Гуревича, Е.А. Зелетдінової, М.М. Назарова та ін. Проблеми функціонування засобів масової комунікації як політичного інституту представлені в роботах зарубіжних вчених: Е. Беккера, Л. Войтасік, Г. Маклюєна, Н. Орнстейна, А. Ослон, Т. Пітерсона, С. Сиберт, Д. Уїлхелма, Ф. Вебстера, Ю. Хабермаса, У. Шрама, В. Ентіна. У вітчизняній науці це питання розглядали В.М. Березін, К.С. Гаджієв, Б.А. Грушин, Я.М. Засурский, І.М. Засурский, С.Г. Корконосенко, Г.С. Мельник, М.М. Назаров, В.П. Пугачов, Г.Г. Почепцов та інші.

Постановка завдання. Мета статті полягає в дослідженні особливостей взаємодії органів публічної влади і засобів масової інформації в сучасному політичному процесі.

Виклад основного матеріалу. Система соціально-політичних відносин сучасного суспільства формується під впливом глобалізації, ідеології інформаційного суспільства, геополітичної конкуренції в інформаційно-психологічному просторі. Доцільно відмітити, що сучасне інформаційне суспільство – це стан розвитку суспільних і, перш за все, виробничих відносин, при якому основна частина валового продукту створюється не за рахунок матеріального виробництва, а на основі створення та продажу наукомістких технологій, інформаційних продуктів,

тобто результатів інтелектуальної праці громадян [7].

Рівнем інформаційного забезпечення перевіряється і оцінюється ступінь зрілості суспільства. Важливим фактором є готовність публічної влади виконувати своє призначення у відповідності до вимог сучасного суспільства. Влада в умовах демократичного відкритого суспільства зацікавлена в інформатизації всіх сфер суспільного життя та індивідуального буття людини. Вона є важливим чинником вироблення і реалізації державної політики відповідно до нових умов інформаційного суспільства [3].

В сучасному світі культура як відповідна сукупність норм та цінностей виявилася значною мірою захопленою електронним гіпертекстом, який комбінує, артикулює і висловлює смисли у вигляді аудіовізуальної мозаїки, здатної до розширення або стиску, узагальнення або специфікації залежно від аудиторії [2]. Сучасні засоби масової комунікації із застосуванням мультимедійних та інтерактивних технологій утворюють комунікаційну систему, в якій реальність повністю занурена у віртуальні образи, в вигаданий світ, що спонукало вчених до створення теорії «культури реальної віртуальності». Слід зазначити, що поняття засоби масової комунікації (ЗМК) є ширшим від поняття засоби масової інформації (ЗМІ), оскільки включає ще й комунікаційну систему [6].

Під засобами масової комунікації (від лат. *informatio* – повідомлення, викладення) розуміють сукупність каналів розповсюдження інформації, яку адресовано необмеженому колу осіб, соціальних груп, держав з метою оперативного інформування їх відносно подій і явищ у світі, конкретній країні, певному регіоні, а також для виконання спеціальних соціальних функцій [11].

Засоби масової комунікації характеризується більшим спектром масових засобів. До ЗМК можна віднести загально-соціальні та розважальні заходи такі як театр або кіно. В свою чергу до ЗМК органів публічної влади відносять громадські слухання, звернення, форуми, публічні звіти, конференції, круглі столи та ін. Також до ЗМК можна віднести технічні засоби масової комунікації, як то телеграф, телефон, телетайп тощо. ЗМІ мають ряд тождних ознак із ЗМК, але це не робить ці поняття тотожними, до того ж ЗМІ мають певні ознаки які при розгляді досліджуваного розмежування понять притаманні тільки для них. Зазначені поняття у своїй більшості мають тотожні функціональні навантаження, проте засоби масової комунікації мають, використовуючи більш широку коло масових засобів, відповідно мають більш широкі функціональні навантаження. Підбиваючи підсумки, та використовуючи системний підхід, можна зазначити наступне: розглядаючи ЗМК як систему, ЗМІ у даному відношенні до ЗМК виступає в якості підсистеми, інструменти якої (теле, радіо та текстові комунікації, преса) виступають в якості елементів зазначеної підсистеми.

Сучасний політичний процес включає в себе нові тенденції,

характерні для постіндустріального суспільства. У цих умовах засоби масової інформації в якості «четвертої влади» вступають у взаємодію з державною владою. У політичній науці існують положення, згідно з яким відкрита для суспільства державна влада і максимально об'єктивна преса сприяють демократизації політичного процесу і високим темпам демократичних перетворень. Взаємовідносини між державою і ЗМІ сучасної України шикуються на основі цієї тези, але часто мають суперечливий характер. Держава сприймає свою інформаційну політику в якості одного з головних важелів управління, найбільш вагомим інструментом влади. Для засобів масової інформації державна влада грає роль як природного партнера, так і серйозного суперника на інформаційному полі. Очевидно, що подібні взаємини перешкоджають формуванню громадянського суспільства і ефективному політичному розвитку [12].

Радикальні зміни в політичній сфері сучасної України вплинули на характер взаємин між державною владою і засобами масової інформації, які, починаючи з кінця 1980-х років, вийшли на зовсім інший рівень. З цього часу у взаємодії держави і ЗМІ відзначається заміна державної домінанти на фінансово-економічний фактор. З одного боку, ЗМІ отримали свободу, з іншого – втратили таку важливу складову, як підтримка держави, що поставило їх на межу виживання. З цієї причини преса в більшості виявилася не готова самостійно шукати джерела фінансування та альтернативні шляхи отримання прибутку. В результаті вона була змушена пристосовуватися до нових умов. Такий стан речей уможливило появу мас-медіа, які потрапили в залежність від фінансових магнатів, які беруть активну участь в боротьбі за владу і є реальною опозицією для держави.

У взаємодії публічної влади і засобів масової інформації в сучасному політичному процесі України можна виділити дві складові: співпраця і конфронтація. З одного боку, в умовах несформованого демократичного ладу і проголошення свободи слова в Україні намітилася тенденція до налагодження конструктивного діалогу між владою різних рівнів і засобами масової інформації. З іншого боку, в умовах політизації мас-медіа і інформатизації політики актуалізуються протиріччя, що виникають між владою і пресою. ЗМІ можуть висловлювати політичні амбіції кіл, що прагнуть до влади і володіють достатнім капіталом для реалізації своїх намірів. При цьому конфлікт буде виглядати не як суперництво влади і опозиції, а як протистояння владних структур і ЗМІ, нібито прагнуть до відбиття «істинного» стану речей.

Сучасні політичні реалії в Україні такі, що держава змушена шукати нові підходи у відносинах із засобами масової інформації. З огляду на досвід Заходу, публічна влада в якості одного з методів регулювання своїх відносин зі ЗМІ обрали абсолютно новий інструмент – прес-службу. Сьогодні прес-служба не тільки офіційний рупор влади, а й реальний гравець на інформаційному полі, формує через вплив на ЗМІ необхідне владі громадську

думку, використовуючи для цього як фінансові важелі, так і інші способи впливу на прийняття рішень редакціями.

Цікавим є дослідження С.Чукот, яка зазначає, що від моменту створення прес-служба Президента України була частиною Головного управління інформаційної політики Адміністрації Президента України, основним завданням якого визначалось аналітично-інформаційне забезпечення діяльності Президента щодо формування та реалізації державної інформаційної політики. До складу Головного управління інформаційної політики входили такі підрозділи: Управління моніторингу та аналізу медіа-простору, Управління з питань взаємодії зі ЗМІ та органами державної влади, Управління Прес-служби Президента України [5, с. 13-14].

Рівнем інформаційного забезпечення перевіряється і оцінюється ступінь зрілості суспільства. Важливим фактором є готовність публічної влади виконувати своє призначення у відповідності до вимог сучасного суспільства. Влада в умовах демократичного відкритого суспільства зацікавлена в інформатизації всіх сфер суспільного життя та індивідуального буття людини. Вона є важливим чинником вироблення і реалізації державної політики відповідно до нових умов інформаційного суспільства [4].

В останні роки в умовах глобальних політичних перетворень взаємини між державною владою і ЗМІ перейшли на якісно новий рівень і носять досить різнобічний і суперечливий характер. Для держави його інформаційна політика виступає одним з центральних важелів управління, найбільш вагомим інструментом влади. Для засобів масової інформації державна влада виступає в самих різних іпостасях, починаючи з зручного партнера і закінчуючи найбільш небезпечним конкурентом на інформаційному полі.

Органи публічної влади і засоби масової комунікації в якості найважливіших політичних інститутів і основних акторів політичної комунікації, є очевидними учасниками політичного процесу. Для того, щоб довести це необхідно детально розглянути поняття «політичний процес» і особливості його протікання.

Поняття «політичний процес» в сучасній літературі використовується в основному в двох аспектах, в широкому та вузькому. У широкому аспекті політичний процес визначається як динамічна характеристика всієї політичної системи в цілому, послідовна зміна її станів, стадій розвитку. Що ж стосується вузького аспекту, то під політичним процесом в даному випадку розуміється якась рівнодіюча сума акцій різних соціально-політичних суб'єктів, тобто сукупність процесів. Саме в останньому вимірі це поняття визначається в авторитетній «Міжнародній енциклопедії соціальних наук», де політичний процес зводиться до «діяльності людей в різних групах з приводу боротьби за владу і її використання для досягнення своїх індивідуальних і групових інтересів». Таким чином, визначення поняття політичного процесу здійснюється через складові його компоненти, процеси, а політична діяльність його окремих учасників виступає в якості вихідного субстрату.

Можливий і інший спосіб інтерпретації наведених вище визначень, що відображає два розрізняються в сучасній політології методологічних підходу: системно-функціональний образ «системи» і процесуально-динамічний образ «динамічного поля». З позицій першого підходу категорія «політичний процес» виглядає лише як якась похідна функція базового концепту політичної системи [10].

Другий підхід, що набирає все більшої популярності в сучасній політичній теорії, виходить не з існування непорушних систем, а з протилежного ідеї пріоритету динамічного руху, текучого соціально-політичного поля і постійно розпадаються інваріантів політичних структур [1]. Було визнано, що суспільство (група, спільність, організація) може бути визначено як існуюче лише остільки і до тих пір, поки всередині нього щось відбувається (трапляється), робляться якісь дії, протікають якісь процеси, щось змінюється, тобто з точки зору онтологічного підходу суспільство не існує і не може існувати в незмінному стані. Зазначений підхід в ряді аспектів виглядає більш привабливо, оскільки в філософському плані більш адекватно виражає відоме співвідношення між відносністю спокою і абсолютністю руху, розставляючи акценти на користь аналізу зміни станів, а не тільки їх відтворення.

Для того щоб підвести певний підсумок попереднім теоріям, можна запропонувати наступне робоче визначення категорії «політичний процес», яке включило б у себе ряд зазначених вище параметрів. Отже, політичний процес – це соціальний процес, який, по-перше, характеризує тимчасову послідовність цілісних станів спілкування людей з приводу влади в просторі її легітимного підтримки; по-друге, виражає рівнодіючий результат індивідуальних і групових мікроакцій, тобто сукупної політичної активності даного співтовариства; по-третє, включає способи взаємодії держави і суспільства, інститутів і груп, політичної системи і соціального середовища, уряду і громадянина; і по-четверте, одночасно відтворює і змінює структурно-функціональну та інституційну матрицю (ієрархію правил і форм) політичного порядку (системи).

В умовах несформованого демократичного ладу і свободи слова в Україні намітилася тенденція до налагодження конструктивного діалогу між владою різних рівнів і окремими представниками засобів масової інформації. Головною причиною цього діалогу стала взаємна вигода від співпраці: влада вкрай зацікавлені в оперативному висвітленні своєї діяльності через основні канали інформації; ЗМІ, в свою чергу, переслідують інтереси безперешкодного отримання інформації, яка має державну значимість.

В основу державної інформаційної політики, повинна бути покладена ідея інформаційного забезпечення систем управління цивільного суспільства з обов'язковим збереженням плюралістичних і толерантних позицій суб'єктів інформаційної взаємодії та за умови ефективного забезпечення інформаційної безпеки України. З огляду на значимість цього суб'єкта, варто ви-

ділити три аналітичних моделі взаємодії влади і ЗМІ, які реалізуються на практиці. Авторитарно-тоталітарна модель забезпечує досить повну, а в ряді випадків абсолютну залежність ЗМІ від державних органів влади, які виступають провідниками інтересів держави в суспільстві і служать інструментом пропаганди державної ідеології. Олігархічна модель стає можливою і реалізується там і тоді, де і коли загальнонаціональні інтереси підміняються окремими фінансовими групами чи особистостями, яким належать ЗМІ. Основа функціонування прагматичної моделі – це природне протиріччя, фундаментальний конфлікт між громадським початком і споживчим початком. Процеси взаємодії влади і ЗМІ необхідно розглядати виключно з позицій їх соціальної значущості. Такий підхід до аналізу цих процесів передбачає наявність громадянського суспільства як суверенного суб'єкта в структурі взаємодії влади і ЗМІ.

Висновки. Отже сьогодні, проведення великої кількості реформ, які частково або повністю мають відповідну залежність від процесів взаємодії органів публічної влади та ЗМК, Україна потребує постійності в забезпеченні легітимності публічної влади та здійснюваної нею політики. Важливого значення у цьому процесі надається підтримці громадянами діяльності органів публічного управління центрального та місцевого рівнів. Ця підтримка, зокрема, забезпечується шляхом налагодження результативної взаємодії місцевих органів публічної влади із відповідними засобами масової комунікації. В умовах розвитку і трансформації демократичного ладу і здійснення ряду позитивних реформ в Україні спостерігається тенденція налагодження конструктивного діалогу органів публічного управління із засобами масової комунікації.

Список використаних джерел

1. Бурдьє П. Соціологія соціального пространства : пер. с фр. / П'єр Бурдьє ; отв. ред. пер. Н. А. Шматко. – М. : Ин-т експерим. соціології ; СПб. : Алетейя, 2007. – 288 с.

2. Коришнікова Н. В. Коммуникативний процес в інформаційному суспільстві // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна “Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи”. – Х. : Вид. центр ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2005. – № 652. – С. 57–61.

3. Крюков О. І. Інформаційне забезпечення публічної влади як чинник національної безпеки держави в умовах глобалізації / О. І. Крюков // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2016. – Вип. 1 (4). – С.142-149 – (Серія «Державне управління»). – Режим жоступу: http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol4/21_2016.pdf.

4. Крюков О. І. Інформаційне суспільство: становлення, розвиток, перспективи / Т. В. Бельська, О. І. Крюков // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. – № 1 (47) (34). – С. 276–282.

5. Науково-методичне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах

державної виконавчої влади : метод. рек. / [С. А. Чукут, Т. В. Джига, А. В. Баровська та ін.]; за заг. ред. С. А. Чукут. – К. : НАДУ, 2008. – 72 с.

6. Нестеряк Ю. В. Державна інформаційна політика України: теоретико-методологічні засади : монографія / Ю. В. Нестеряк. – К. : НАДУ, 2014. – 292 с.

7. Пахнін М.Л. Вплив інформаційного суспільства на розвиток системи публічного управління / М.Л. Пахнін // Теорія та практика державного управління, 2015. – № 4. – С. 51.

8. Пахнін М.Л. Сутність, форми та функції засобів масової комунікації в сучасних умовах / М.Л. Пахнін // Проблеми і перспективи розвитку підприємництва, 2016. – № 3. – С. 14.

9. Пахнін М.Л. Особливості державної інформаційної політики в розвинених країнах світу / М.Л. Пахнін // Теорія та практика державного управління», 2014. – № 4. – С. 47.

10. Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации / А. И. Соловьев // Политические исследования, 2002. – № 3. – С. 9.

11. Україна: інформація і свобода слова: збірник законодавчих актів, нормативних документів та статей фахівців / упоряд. А.М. Задворний – К. : Молодь, 1997. – 466 с., 832 с.

12. Шпортько О. Поле публічної політики / О. Шпортько // Політ. менеджмент. – 2010. – № 5 (44). – С. 90–96.

References

1. Bourdieu, P. *Sociology of Social Space* [Sotsiologiya sotsialnogo prostranstva]. Moscow: In-t eksperim. sotsiologii ; SPb. : Aleteya, 2007. Print.

2. Korytnikova, N.V. "Kommunikativnyy protsess v informatsionnom obshchestve [Communication process in information society]." *Visnyk KhNU imeni V.N. Karazina "Sotsiologichni dosladdzhennia suchasnoho suspilstva: metodologiya, teoriia, metody"* 652 (2005): 57–61. Print.

3. Kriukov, O.I. "Information support for public authorities as factor of national security under globalization [Informatsiine zabezpechennia publichnoii vlady yak chynnyk natsionalnoii bezpeky derzhavy v umovakh hlobalizatsii]." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy* 1 (4) (2016): 142-149. Available to: http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol4/21_2016.pdf. Accessed: 18 Jan. 2018.

4. Kriukov, O.I. and Bielska, T.V. "Information society: formation, development, prospects [Informatsiine suspilstvo: stanovlennia, rozvytok, perspektyvy]." *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* 1 (47) (2015): 276–282. Print.

5. Chukut, S.A., Dzhyha, T.V. and Barovska, A.V. *Scientific and methodological support for public relations of public executive authorities [Naukovo-metodychne zabezpechennia zviazkiv z hromadskistiu v orhanakh derzhavnoii vykonavchoii vlady]*. Kyiv: NADU, 2008. Print.

6. Nesteriak, Yu.V. *State information policy of Ukraine: theoretical and methodological framework [Derzhavna informatsiina polityka Ukrainy: teoretyko-metodologichni zasady]*. Kyiv: NADU, 2014. Print.

7. Pakhnin, M.L. "Impact of information society on public administration system development [Vplyv informatsiinoho suspilstva na rozvytok systemy publichnoho up-

ravlinnia]." *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* 4 (2015): 51. Print.

8. Pakhnin, M.L. "Essence, forms and functions of mass communication under modern conditions. [Sutnist, formy ta funktsii zasobiv masovoi komunikatsii v suchasnykh umovakh]." *Problemy i perspektyvy rozvytku pidpriemnytstva* 3 (2016): 14. Print.

9. Pakhnin, M.L. "Specific features of state information policy in advanced countries worldwide [Osoblyvosti derzhavnoi informatsiinoi polityky v rozvynenykh kraiinakh svitu]." *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* 4 (2014): 47. Print.

10. Solovyev, A.I. "Political communication: on problem of theoretical identification [Politicheskaya kommunikatsiya: k probleme teoreticheskoy identifikatsii]." *Politicheskie issledovaniya* 3 (2002): 9. Print.

11. *Ukraine: information and freedom of speech [Ukraina: informatsiia i svoboda slova: zbirnyk zakonodavchykh aktiv, normatyvnykh dokumentiv ta statei fakhivtsiv]* (1997): 466, 832. Print.

12. Shportko, O. "Public policy domain [Pole publichnoii polityky]." *Polit. Menedzhment* 5 (44) (2010): 90–96. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240834

УДК 351 (045)

Миколаєць А. П., к.держ.упр., МАУП, м. Київ

*Mikolaets A., Ph.D., lecturer, Interregional Academy of
Personnel Management, Kyiv*

ПІДХОДИ ДО ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА НАПРЯМИ ЙОГО ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

APPROACHES TO THE DEMOCRATIZATION OF UKRAINIAN SOCIETY AND DIRECTIONS FOR ITS FURTHER DEVELOPMENT

Зазначено, що на думку деяких науковців влада держави, повинна бути обмежена в користь громадянського суспільства. І чим більше впливу має громадянськість, тим більше воно регулює суспільні процеси, і тим менше воно потребує державної влади.

Ключові слова: *влада, держава, громадянське суспільство, громадянськість, деспотизм, демократія, гегелівська концепція, еволюція соціальної матерії, пауперизація населення; система державного управління, державотворчі процеси.*

It is noted that according to some scholars, the state power should be limited to the benefit of civil society. And the more influence the public has, the more it regulates social processes, and the less it needs state power.

Keywords: *state power, civil society, public, despotism, democracy, Hegelian concept, evolution of social matter, pauperization of the population; system of public administration, state-building processes.*

Постановка проблеми. Визначальним чинником розвитку демократії в державі є встановлення гармонійних відносин між владою і громадянами. З метою сприяння цьому процесу вирішального значення набуває створення децентралізованої системи державного управління, передбаченої Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020», схваленою Указом Президента України [4]. Це дозволяє підвищити якість управління шляхом розширення представництва, реалізації та захисту інтересів місцевих спільнот й окремих громадян, у тому числі шляхом надання адміністративних послуг і наближення влади до громадян, до їх потреб та проблем. З позицій нинішнього етапу державотворення доцільним виглядає дослідження особливостей та сучасних підходів іноземних науковців до демократизації українського суспільства та напрямів його подальшого розвитку.

В кінці XVIII століття з активним розвитком промислової економіки, товарно-грошових відносин, що спричинило за собою становлення нової індустріальної цивілізації, на перший план висувається проблема взаємодії громадськості і держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед праць українських учених, які досліджують проблеми становлення та розвитку демократичної держави, зокрема системи державного управління, громадянського суспільства, доцільно відзначити роботи В. Андрущенка, В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Бебика, В. Бодрова, І. Бойченка, Т. Бутирської, О. Валевського, В. Горбатенка, І. Грицяка, О. Забужко, Г. Зеленько, Ю. Кальниша, Карася, Ю. Ковбасюка, А. Колодій, І. Кресіної, В. Кременя, О. Лазоренка, М. Мокляка, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Пахарєва, М. Пірен, В. Ребкала, Рижих, Ю. Римаренка, Ф. Рудича, С. Серьогіна, Г. Ситника, С. Телешуна, В. Тертички, М. Томенка та ін. У контексті дослідження вітчизняного державотворення та його демократизації науковий інтерес становлять праці В. Мартиненка, Т. Бутирської, В. Семенова, Ю. Конотопцевої, К. Плоского, О. Бухтатого, О. Крутій, О. Терент'євої, Р. Козенка, В. Заблоцького, В. Філіпчука.

Постановка завдання. Метою статті є огляд, аналіз та узагальнення досліджень іноземних науковців, щодо застосування, використання теорій демократизації та підходів до державотворчих процесів, а також визначення громадськості та взаємовідносин її з державою.

Виклад основного матеріалу. Відбувається протиставлення цих понять, що відбивають дві взаємопов'язані сфери суспільного буття. У роботах Т. Пейна, І. Канта, А. де Токвіля, Т. Джефферсон та інших. Представлено розуміння громадськості як неполітичної сфери суспільства, яка протистоїть державі і включає в себе різні громадські союзи і асоціації, інститут сім'ї,

структури, пов'язані з підприємницькою діяльністю.

У концепції Т. Пейна (1737-1809) громадськості протиставлено державі, яка вважається злом, але злом необхідним. І чим більше суспільство обмежує владу держави, тим краще. Влада держави, на думку філософа, повинна бути обмежена в користь громадянського суспільства. І чим більше впливу має громадськість, тим більше воно регулює суспільні процеси, і тим менше воно потребує державної влади.

Уряд не має права довільно змінювати конституції і основні законодавчі акти, без узгодження з громадянами, бо це порушує права громадян. Будь-який відступ державної влади від цього природного порядку і будь-яка спроба перешкодити вільно висловлювати свою думку громадянам є деспотизм. Таким чином, у своїй концепції Т. Пейн чітко протиставляє громадськість державі. Їм же висувається ідея формування міжнародної конфедерації національно незалежних і мирно взаємодіючих громадянських суспільств. Така «національна асоціація, що діє на принципах суспільства», необхідна для того, щоб забезпечити те коло суспільних послуг, яке саме громадськість не в змозі забезпечити.

Подальший свій розвиток концепція громадськості отримала в роботах І. Канта (1724-1804). У «Метафізика вдач» І. Кант розрізняє два основні режими влади: одним з них є правління, суть якого становить опіка над керованими, як над неповнолітніми, що порушує основне громадянське право особистості – бути дієздатним і правомочним в переслідуванні своїх цілей та інтересів, – таке правління Кант назвав деспотичним; і другий режим влади – патріотичний, при якому сама держава «хоча і поводить себе зі своїми підданими як з членами однієї сім'ї, але в той же час ставиться до них як до громадян держави, тобто за законами їх власної самостійності, кожен з них сам собі громадянин». Згідно із цією концепцією слід розрізняти два принципово різних принципу управління – деспотичне і патріотичне (у термінології Канта), батьківське та вітчизняне або патерналізм і патріотизм. Батьківська влада – це управління несамотійними, інфальтивними членами суспільства, потребують опіки, в патерналізмі; вітчизняне управління є відношення з повноправними, дорослими громадянами, автономними та незалежними від чужої волі. Правовий характер влади – принципова антитеза патерналізму.

Варто підкреслити, що класичні концепції громадськості формулюють негативне ставлення не тільки до деспотизму як влади, яка зневажає інтереси підданих, але і до влади, яка має благо народу. «Під благом держави, – писав Кант, – має на увазі не благополуччя громадян і їх щастя (воно може виявитися набагато більш приємним при деспотичному правлінні), а найвищий ступінь узгодженості державного устрою з правовими принципами. Держава, яка стала опікуном народу, перетворюється в деспотичну» [1, с. 12]. Якщо про благо народу, про інтереси своїх підданих печеться влада патерналістська, то дотримання права громадян на самостійність і незалежність один від одного і від державної влади гарантує правовий режим. Закон

в правовій державі не може бути засобом переслідування державного інтересу, інструментом впливу на людей.

Характеризуючи громадськість, І. Кант головними вважав такі ідеї: 1) людина все повинна створювати власними силами і відповідати за створене; 2) зіткнення людських інтересів і необхідність їх захисту є спонукальними причинами самовдосконалення людей; 3) громадянська свобода, законодавчо забезпечена правом, є необхідною умовою самовдосконалення, гарантія збереження і піднесення людської гідності.

Філософ робить висновок про те, що «для людства найбільшою проблемою, вирішити яку його змушує природа, є досягнення загального правового громадянського суспільства» [5, с. 9]. І. Кант не відокремлював державу від громадянського суспільства, називаючи саме це суспільство правовим. Громадськість, відповідно до його концепції, не частина соціуму, а цілісність, яка визначає взаємини з державою на основі права.

Синтез різних ідей і підходів з проблеми громадянського суспільства вироблених до XVIII століття належить Г. Гегеля (1770-1831). Слідом за Кантом він протиставляв громадськість суспільству патріархальному, вважаючи, що соціальні відносини громадськості радикально відрізняються від соціальних відносин, пов'язаних зі структурою сім'ї та спорідненості. Громадськість Г. Гегель визначив як сферу дії приватного інтересу і сюди ж включив сім'ю, релігію, право, мораль, освіту і закони. Особливу роль він відводив проблемі протистояння цілей індивідів: «У громадянському суспільстві кожен для себе – мета, всі інші для нього ніщо. Але без співвідношення з іншими він не може досягти всього обсягу своїх цілей» [2, с. 11].

Держава, що представляє собою сферу загальних інтересів, Гегель вважав більш високу ступінь розвитку, ніж громадськості. Держава, об'єднуючи індивідів, організації, піднімається над суспільством, вирішуючи його суперечності, примирює протилежні інтереси.

Громадськість за Гегелем – результат розкладання кровноспоріднених зв'язків і об'єднання людей в народ, націю. Нація, хоча і зберігає для більшості, що входять до неї індивідів, спільність походження, разом з тим об'єднує безліч «сторонніх» людей, що мають інших предків. Це стало можливим лише внаслідок зміни основи колективних зв'язків. Тепер її утворюють "загальні потреби і взаємодія в їх задоволенні», які не залежать від роду і племені, що входять в соціальну спільність суб'єктів.

Громадськість, на думку Гегеля, глибоко егоїстично, включаючи себе-любних індивідів, що об'єднуються, перш за все потребою. Оскільки кожен з них переслідує власні цілі, колективність схильна до різного роду випадковостей і потребує більш високої «форми загальності» – у державі. Таким чином, громадськість – «Сполучна ланка, яка була між розрізненими індивідами та державою як вищою формою людської організації».

У структурі громадськості Гегель виділяє три стани: хліборобне (дворяни і селяни); промислове (фабриканти, торговці, ремісники); загальне (чи-

новники). Громадськість являє собою сукупність окремих індивідів, класів, груп і інститутів взаємодії між якими регулюється цивільним правом. За своєю суттю громадськості антагоністичні, так тут стикаються різні приватні інтереси. Гегель у зв'язку з цим підкреслює принципову нездатність громадськості вирішувати внутрішні конфлікти і усувати протиріччя між індивідами.

Проблема взаємовідносин держави і суспільства активно розробляється в американській політичній думці. Видатний мислитель Т. Джефферсон, якому належить ідея народного суверенітету, спирається на теорію договірного походження держави, визнає право народу на зміщення неугодного уряду, на повстання.

Відповідно до теорії народного суверенітету, рівність, свобода є невід'ємними правами людини і громадянина. Вони належать людині від природи, тому їх значення вище, ніж закони, прийняті державою.

У його політичній доктрині міститься думка про призначення державної влади – охорони природних прав людини і громадянина. Права особистості і права уряду повинні знаходитися в такому стані, щоб права особистості не зневажалися. З ініціативи Т. Джефферсон були пізніше прийняті поправки до Конституції США 1787 року під назвою «Білль про права». У своїй «Автобіографії» він писав: «Уряд стає хорошим не в результаті консолідації або концентрації влади, а в результаті її розподілу ... Якби вказівки про те, як сіяти і коли жати, надходили до нас з Вашингтона, то незабаром ми залишилися б без хліба. Саме завдяки послідовному розподілу відповідальності, яка відбувається від загальної до приватної, можна забезпечити загальне благо і процвітання» [3, с. 9].

Французький мислитель А. де Токвіль (1805-1859) у своїй праці «Про демократії в Америці», вивчаючи досвід взаємодії держави і громадськості в цій країні, відзначає, що найбільшу небезпеку для демократії являє нова форма державного деспотизму. Поява великої кількості політичних структур виступаючих з метою захисту товариств, забезпечує його добробут, але позбавляє його свобод. Для запобігання зловживання з боку влади необхідно закріплення системи поділу влади, що дозволило б зменшити ризик встановлення деспотизму. «Такого роду політичне стримування деспотизму потрібно підкріпити ростом і розвитком громадянських асоціацій, які плекають місцеві свободи і створюють умови для активного вираження приватних інтересів. Плюралістичне і самоорганізуючі громади, незалежні від держави, необхідна умова демократії

А. де Токвіль підкреслює, що тільки добровільно обрана влада здатна в повній мірі вирішувати проблеми суспільства, так як вона спирається на його підтримку: «Рівність, що робить людей незалежними один від одного, виробляє в них звичку і схильність керуватися у приватному житті лише власними бажаннями і волею. Та повна незалежність, якої вони постійно користуються як у відносинах з рівними собі, так і в особистому житті, викликає в них невдоволення будь-якою владою і незабаром формує у них поняття політичної

свободи і прихильності їй. Люди, що живуть в такий час, отже, самим природним чином схильні до сприйняття вільних інститутів. Візьміть будь-якого з них, і, якщо ви зможете дістатися до його інстинктивних почуттів, ви виявите, що з різних форм правління він найбільше визнає і поважає те, главу якого він обрав сам, і дії якого знаходяться під його контролем» [6, с. 9].

Теорія громадськості знайшла свій подальший розвиток у творах К. Маркса. У роботі «Німецька ідеологія» він пише: «Так як держава є та форма, в якій індивіди, що належать до пануючого класу, здійснюють свої загальні інтереси і в якій все громадськості даної епохи знаходить своє зосередження – то з цього випливає, що всі загальні встановлення опосередковуються державою і отримують політичну форму». Специфіка функцій держави визначається виконанням загальних справ, обумовлених природою суспільства, а так само функціями, породжуються протилежністю цілей і прагнень уряду і народних мас.

Висновки. Нами зазначається, що на відміну від гегелівської концепції, що розглядає державу як певну організуючу і керуючу силу, детермінуючий розвиток громадськості та його особливості, Маркс розглядає громадськості як продукт еволюції соціальної матерії. Згідно з його теорією, громадськості є предтечею держави і саме соціально-економічні зміни в громадянському суспільстві зумовлюють зміни форм держави.

На думку вчених, громадськість не може залишатися «цивільним», якщо в нього політичної владою не привноситься порядок. Тільки держава – конституційна держава – здатна об'єднати приватні інтереси в єдину спільноту. Втручання держави, за Гегелем, в цивільну сферу виправдано: 1) якщо його метою є усунення несправедливості або нерівності, таких як панування одного або декількох класів над іншими, пауперизація населення; 2) якщо воно спрямоване на захист і сприяння загальним інтересам населення.

Таким чином, можна відзначити, що саме в навчанні Гегеля найбільш повно відображена ідея про розмежування громадськості і держави і про їх діалектичні взаємозв'язки.

Список використаних джерел

1. Мартиненко В. М. Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій : автореф. дис. ... д.держ.упр. : 25.00.02 / Мартиненко В. М. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Х., 2005. – 38 с.

2. Плоский К. В. Молодіжний громадський рух як чинник державотворення в Україні : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.01 / Плоский К. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К., 2009. – 20 с.

3. Семенов В. М. Регіональні особливості державотворення в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Семенов В. М. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Х., 2009. - 16 с.

4. Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. - Режим доступу: www.president.gov.ua/documents/18688.html.

5. Дацій Н.В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства / Н. В. Дацій // Збірник наукових праць ДонДУУ : Сучасні тенденції державного управління в умовах соціально-економічного розвитку : Серія «Державне управління». – Т.ХV, Вип. 286, 2014. – С. 37–51.

6. Філіпчук В. О. Європейська інтеграція як засіб державотворення в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Філіпчук В. О. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2014. – 22 с.

References

1. Martynenko, V.M. "Demokratyzatsiia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia protsesamy suspilnykh transformatsii." Abstract Diss. ... PhD in Public Administration. Kharkiv, (2005): 38. Print.

2. Ploskyi, K.V. "Molodizhnyi hromadskyi rukh yak chynnyk derzhavotvorennia v Ukraini." Abstract Diss. ... PhD in Public Administration. Kyiv, (2009): 20. Print.

3. Semenov, V.M. "Rehionalni osoblyvosti derzhavotvorennia v Ukraini." Abstract Diss. ... PhD in Public Administration. Kharkiv, (2009): 16. Print.

4. Ukraine. President of Urraine. *Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina - 2020»*. Available to: www.president.gov.ua/documents/18688.html. Accessed: 08 Feb. 2017.

5. Datsii, N.V. "Relations between public authorities and civil society institutions." *Contemporary trends in public administration in the conditions of socio-economic development. Series "Public administration"* 286 (XV) (2014): 37-51. Print.

6. Filipchuk, V.O. "Yevropeiska intehratsiia yak zasib derzhavotvorennia v Ukraini." Abstract Diss. ... PhD in Public Administration. Kyiv, (2014): 22. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1247866

УДК 351.88:339.96

Myrna N., Ph.D in Public Administration, associated professor, department of law and european integration, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine, Kharkiv,

Padafet I., Ph.D in Public Administration, associated professor, Department of Personal Management Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, Kharkiv

UKRAINE'S ASSOCIATION AGENDA AND PECULARITIES OF ACQUISITION OF THE INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE

The unstable political, legislative and administrative context in Ukraine limited the effectiveness of EU assistance. EU–Ukraine cooperation advanced in the wake of the 2014 Maidan events, but the challenges faced by Ukraine still heavily affect the re-

form process. The EU prompt and emergency response to the Ukraine crisis of 2014 shown EU capability to allocate and disburse large amounts of money rapidly and without a predefined strategy. Ukraine's reporting mechanism and scientific and methodological support are examined.

Keywords: *Association Agenda, budget support, grants, Paris Declaration, technical assistance.*

Problem setting. According to the OECD, Ukraine ranked 45th among the top-50 recipients of international assistance [5, p. 15]. In 2016, Syria, Ethiopia and Afghanistan were the top-3 recipients of international assistance. Together, they received more than \$16 bn. However, Ukraine ranks second among the developing countries in Europe, beaten only by Turkey. Ukraine received \$1,7 bn in 2016, which accounts for 16% of all the assistance the region received that year [6, p. 2]. This is twice as much as what the country received in 2013.

The international technical assistance is a tool of the economic development. It is also used to support interests of a country at external markets. Since 1992 in Ukraine there have been introduced and implemented projects with an overall budget of approximately \$ 10 milliard spent by different donors. In fact a state budget of Ukraine annually receives about UAH 2,5 billion which is 1 % of a total budget revenues. The biggest donors of Ukraine are the USA and the European Union.

Paper objective. Main goal is to examine a reporting mechanism that would enable Ukraine, as a recipient of donor funds, to provide a comprehensive review of how the total volume of international assistance was utilized.

Paper main body. EU–Ukraine cooperation is part of the European Neighbourhood Policy and its eastern dimension, the Eastern Partnership. Cooperation progressed mainly with the signing of the Partnership and Cooperation Agreement (PCA) in 1994, the EU–Ukraine Action Plan in 2005 and the Association Agenda in 2009, which was updated in 2011, 2013 and 2015.

EU and Ukraine signed the political provisions of the Association Agreement on 21 March 2014 and the remaining provisions on 27 June 2014. The Agreement provides for the enhancement of EU–Ukraine relations in all areas of cooperation and also constitutes a reform agenda, based on a comprehensive programme to bring Ukrainian legislation into line with EU norms.

Financial assistance, in the form of grants to help Ukraine implement the Action Plan, was provided mainly by means of the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI), which was replaced by the European Neighbourhood Instrument (ENI) in 2014. ENPI bilateral assistance to Ukraine was programmed via the 2007-2013 Country Strategy Paper (CSP) and two national indicative programmes (2007-2010 and 2011-2013 NIPs). No new CSP or NIP has been announced since then due to the difficult situation. Most ENPI–ENI assistance (65 %) was granted using a sector budget support approach. Ukraine also received EU grants through the Instrument for Nuclear Safety Cooperation and the Instrument contributing to Stability and Peace.

In parallel to the significant increase in EU assistance to Ukraine in 2014, the EU established new entities calling upon additional expertise to advise Ukraine on the reform process. The two most notable initiatives are the Support Group for Ukraine (SGUA) from the Commission and the EU Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform (EUAM) [7, p. 9]. Both the SGUA and the EUAM significantly enhance EU–Ukraine cooperation. They provide expertise in targeted sectors already being assisted by the EU Delegation.

Projects of the international technical assistance vary in financing and the activity itself. They can include consultations, expert assessments, exchanges and study programs in different fields of economy and an unstinting support to governmental measures to implement large projects with essential technical components.

At different times the Ukrainian governors paid different attention to the attraction of assistance and the control for its effective use. However since 2007 this field has been extremely active. First of all the external changes in the assistance played a great part when Ukraine within the frames of the European Neighborhood and Partnership Instrument gained a unique opportunity to use a budget support of about € 1 billion. The financial and economic crisis also made a great impact on the external financing provided to Ukraine.

Some of the oligarchs took their own initiatives for proposing reforms for Ukraine and establish a restoration fund. But those activities largely duplicate those of the Ukrainian government and the EU.

Thus despite the small amount of external assistance lately there has been a high interest to the international technical assistance (ITA) which can be proven by the intensive regulation appearing on this issue.

The 2007 was a remarkable year for Ukraine as the country joined the Paris Declaration on Aid Effectiveness and entered a new level of disbursement. The Paris Declaration is a practical scheme used to monitor a partnership progress with a general purpose to improve the quality of assistance and enhance its influence on the development. Ukraine's joining the Paris Declaration was to encourage an effective organizational and legal coordination between donors and international financial institutions (IFI) and the contractual base, to improve an efficient provision of assistance as well as to introduce IFI and ITA finances with due regards to the needs of Ukraine. These needs were determined in the strategic trends and tasks to introduce the international technical assistance and cooperate with international financial institutions for 2009-2012, approved by the regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. September 3, 2009 No. 1156.

The strategic trends are as follows [2]:

1. To improve the competitiveness of the national economy on the investment and innovative basis.
2. To enhance social living standards, citizens' health, to ensure humanitarian development, civil society development and the rule of law.
3. To eliminate structural restrictions.

4. To encourage Ukraine's European and Euro-Atlantic integration.
5. To enhance ecological, nuclear and radioactive protection as well as state and citizens' security.

However the strategic frames of attracting the ITA and cooperating with IFIs can only solve a problem in part. The characteristic features of a budget support are the eligibility conditions that should be fulfilled before the donor makes a payment.

Despite the fact that Ukraine had only partially satisfied these conditions in December 2009 the EU provided first € 23 billion of the first tranche (€ 82 billion) to support the implementation of the Energy Strategy of Ukraine. Only two years later the Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. September 15, 2010 No. 841 defined the procedure to monitor programs of the EU budget support to Ukraine [1].

To meet the conditions of the Paris Declaration it is necessary to apply such a coordination of the international technical assistance which corresponds to the strategic development of the state in whole and regions in particular, determines clear strategic priorities for the international technical assistance and coordinates them with national ones, takes national systems of financial management into consideration, creates a structure of project analysis with regard to its implementation and accountability etc.

One of such documents is the directive of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. October 20, 2011 No. 1075-p "On approval of the Concept of planning, attraction, an effective use and monitoring of the international technical assistance and cooperation with IFIs" [3].

However in October 2011 the European Commission developed a new Communication on the "Future approach to EU budget support to third countries" containing 5 provisions to address the following development challenges and objectives [4]:

Promoting human rights and democratic values;

Improving financial management, macroeconomic stability, inclusive growth and the fight against corruption and fraud;

Promoting sector reforms and improving sector service delivery;

State-building in fragile states and addressing development challenges of SIDS and OCTs;

Improving domestic revenue mobilization and reducing dependency on aid.

The European Commission is now providing the budget support only to those countries that can meet the eligibility conditions appearing in different legal frameworks [4]:

- National/sector policies and reforms;
- Stable macro-economic framework;
- Public financial management;
- Transparency and oversight of the budget.

The public availability of budgetary information is essential for promoting greater scrutiny of the budget.

Conclusions of the research. The situation at present emphasizes on the following needs:

- to revise the strategic priorities of the international technical assistance and cooperation with international financial institutes for 2021-2027 i.e. a period of a new EU budget;
- to establish an effective coordination of the international technical assistance in European integration and correlate it with the European neighborhood policy, foreign technical assistance, state budget and socio-economic development of Ukraine;
- performing an audit of the structure of the total volume of international assistance and various types of aid projects, and their connection to the country's reform priorities set up by policy makers.

Another important task is a scientific and methodological support to ITA policy and cooperation with IFIs that should cover the following issues:

- to provide a scientific and methodological support to ministers, local governments and their officials;
- to adjust national and regional systems of training, retraining and in-service training for ITA project employees;
- creating an expert/think tank network to provide aid effectiveness analysis ;
- to develop methodology of the Paris Declaration implementation and compliance.

It is only possible to formulate and implement the strategic trends of ITA's attraction if the efforts in scientific, technical, financial, administrative and managerial fields are consolidated; all the available scientific, technical and innovative potential of donors and Ukrainian experts is applied; all the international informational resources are used.

References

1. Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. September 15, 2010 No. 841. *On procedure to prepare, implementation and monitor programs of the EU sector budget support to Ukraine.* Available to: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=841-2010-%EF>. Accessed: 05 May. 2018.
2. Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. September 3, 2009 No. 1156. *The strategic trends and tasks to introduce the international technical assistance and cooperate with international financial institutions for 2009-2012.* Available to: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1156-2009-%F0>. Accessed: 05 May. 2018.
3. Directive of the Cabinet of Ministers of Ukraine dd. October 20, 2011 No. 1075-p. *On approval of the Concept of planning, attraction, an effective use and monitoring of the international technical assistance and cooperation with international fi-*

nancial institutions. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1075-2011-%D1%80>. Accessed: 05 May. 2018.

4. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *The future approach to EU budget support to third countries» 13.10.2011 COM(2011) 638*. Available to: http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_en.pdf. Accessed: 05 May. 2018.

5. OECD report. *Development aid at a glance statistics by region, Developing countries*. Available to: <https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/World-Development-Aid-at-a-Glance.pdf>. Accessed: 05 May. 2018.

6. OECD report. *Development aid at a glance statistics by region, Developing countries*. Available to: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/World-Development-Aid-at-a-Glance-2018.pdf>. Accessed: 05 May. 2018.

7. Special report European Court of Auditors. *EU assistance to Ukraine*. Available to: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_32/SR_UKRAINE_EN.pdf. Accessed: 05 May. 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240892

УДК 316.77:351(045)

*Польська Т. Д., к.філософ. н., доц., НТУ України
«КПІ ім. Ігоря Сікорського», м. Київ*

*Polska T., Ph.D of Philosophy, Associate Professor, Associate Professor of the
Dept. of the Theory and Practice Administration, National Technical University
of Ukraine, Kyiv*

ВІДНОСИНИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ: СОЦІАЛЬНО ВІДПОВІДАЛЬНА КОМУНІКАЦІЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

PUBLIC RELATION: SOCIAL RESPONSIBLE COMMUNICATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

Стаття представляє соціокультурний підхід до відносин з громадськістю як спосіб аналізу зростаючого значення відносин з громадськістю в їх соціальному, культурному та політичному контекстах. Представлена концепція зв'язків з громадськістю як не просто організаційного інструменту, а соціально відповіда-

льної публічної комунікації, що здійснює потужний вплив на соціальне і політичне життя.

Ключові слова: публічне управління, соціально-комунікативна технологія, зв'язки з громадськістю, соціальна відповідальність, стратегічні комунікації.

The article presents a socio-cultural approach to public relations as a way of analyzing the growing importance of social relations in its social, cultural and political context. The concept of public relations as a socially responsible public communication, which has a powerful influence on social and political life, and not simply an organizational tool, is presented.

Keywords: public administration, social and communicative technology, public relations, social responsibility, strategic communications.

Постановка проблеми. Публічне управління в контексті реальних соціально-економічних, політичних і культурних умов розвитку української державності потребує уваги до комунікативного аспекту управління і розвитку комунікативного механізму публічного управління. Більш того, в умовах російської агресії та нестабільної соціально-економічної та політичної ситуації в Україні впровадження стратегічних комунікацій стають фактором національної безпеки в контексті інформаційної війни, яка ведеться проти України.

Перехід від державного до публічного управління, трансформація «державного управління» у «публічне управління» не відбувається відразу і в цій сфері все ще діють застарілі шаблони і уявлення. Розуміння того, що фактор публічної політики в умовах розвитку інформаційного суспільства і утвердження демократичних засад відіграє все більшу роль в житті суспільства і в умовах переходу до публічного управління здійснюється трансформація комунікативного дискурсу все ще не на всіх рівнях управління усвідомлюється у повній мірі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою публічного управління займаються Дж. М. Пріфінер, Р. Пристюс, И.В. Понкин. Питання співвідношення державного управління та публічного адміністрування та трансформації «державного управління» в «публічне управління» у процесі суспільних трансформацій розглядають О.М. Іваницька, К. М. Колесникова, М.А. Міненко, В.М. Мартиненко, Н. В. Філіпова та інші.

Увагу західних дослідників привертає більш широкий спектр напрямів та проблем в дослідженні громадянського суспільства, громадської сфери та громадських інтересів. Серед численних робіт західних дослідників, які приділяють увагу відносинам з громадськістю, можна відмітити таких, як Melissa Aronczyk, Lee Edwards, Anu Kantola, які займаються медіа та комунікаційними дослідженнями та відмічають зростаюче соціальне і політичне значення зв'язків з громадськістю, представляючи нову парадигму осмислення практики та наукового аналізу демократичних відносин з громадські-

стю. Margalit Toledano займається проблематикою соціальної активності та діалогу в площині паблік рілейшнз. Maria De Moya та Vanessa Bravo пишуть про роль громадських зв'язків у етнічній пропаганді та активності. Jane Johnston розглядає зв'язки з громадськістю в контексті суспільних інтересів.

Дослідженню комунікацій в системі державного та публічного в українській науковій спільноті присвячено праці таких дослідників, як В. Гошовська, О. Дегтяр, Н. Драгомирецька, В. Дрешпак, П. Євсюков, К. Колесникова, В. Кучабський, О. Лашкін, О. Лощикін, М. Романенко, Є. Соловійов, М. Тулугоева.

Разом з тим, питання формування цілісного комунікативного механізму в державному управлінні та в публічному управлінні України в цілому, аналіз головних засад і місії діяльності відносин з громадськістю в контексті відповідальної комунікації в сучасних умовах потребує поглибленої уваги.

Постановка завдання. Отже, метою публікації є актуалізація проблематики розвитку комунікацій в публічному управлінні, більш глибокого розуміння зв'язків з громадськістю як не просто організаційного інструменту, а соціально відповідальної публічної комунікації, а також аналіз створення цілісного комунікативного механізму в державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Демократична держава на етапі розвитку глобального інформаційного суспільства з усіма його протиріччями та конфліктами потребує розробки скоординованої стратегії в сфері публічної політики, застосування модернізованих інструментів державного управління, які спираються на нову парадигму суспільного розвитку та нові ціннісні орієнтири. Стратегічне значення функціонування комунікативного механізму в державному управлінні, і загалом, в публічному управлінні, набуває особливої ваги в плюралістичному суспільстві. Яким би терміном не визначати – зв'язки з громадськістю, комунікативний механізм, державні комунікації, урядовий паблікрілейшенз-стратегічну роль соціальних комунікацій в публічному управлінні складно переоцінити. Комунікація по своїй суті є головним енергетичним двигуном, кров'ю, що тече по ланкам управління, забезпечуючи безперебійну роботу, передаючи імпульси всій системі, насичуючи киснем інформації та забезпечуючи реалізацію єдиної мети, втілення стратегії. Щодо паблікрілейшнз (PR) як соціально-комунікативної технології, PR є діяльністю, що здійснюється через публічну комунікацію і відіграє все більш значиму роль у всіх сферах суспільного життя, особливо у політичній.

Ми визначаємо паблікрілейшнз (відносини за громадськістю, зв'язки з громадськістю) як стратегічну управлінська комунікативна діяльність, спрямовану на формування ефективної системи публічних комунікацій соціального суб'єкта с громадськістю з метою налагодження взаємин між організацією, державними, громадськими структурами і громадянами в інтересах усього суспільства та успішного функціонування організації, підвищення її репутації.

Ми не погоджуємось з думкою дослідника Соловйова С. Г., який стратегічність визначає тільки в сенсі «підтримки національних цілей», а паблікрілейшнз, за думкою Соловйова С., «відносно страткому можуть бути лише його складовими.» [4, с. 222]. Сфера національних цілей і інтересів немовби відривається від громадської сфери. «Під «громадською сферою» ми маємо на увазі перш за все сферу нашого суспільного життя, в якій може бути сформовано щось, що наближається до громадської думки» [6, с. 49]. Концепція громадської сфери Габермаса заснована на головному концепті, що участь громадськості за допомогою дискурсивних процесів обговорення може законним чином впливати на прийняття політичних рішень. І в цьому процесі «переоцінка традиційних способів розуміння цінності участі громадськості, актуальності політики та діалогу в рамках участі громадськості» [11]. Справа тут не тільки в помилковому ототожненні поняття стратегічних комунікацій зі стратегією, про що пише в своїй статті науковець, а в стратегічній спрямованості PR.

Західні дослідники дійсно вважають в'язки з громадськістю «важливим інструментом...та все частіше самостійною стратегією для всіх видів організацій для управління їх іміджем, легітимністю та взаємовідносинами з зацікавленими сторонами» [8, с. 144]. аблікрілейшнз можуть бути стратегічними комунікаціями для громадської сфери в різних напрямках діяльності, включаючи, звісно, і сферу національних інтересів. Але в широкому сенсі слова, хіба довіра, яка вкорінена в практиці PR і на досягнення якої спрямована PR-діяльність на її відповідному рівні соціальної відповідальності не входить в сферу національних цілей і інтересів? На нашу думку, стратегічність втілена в самій сутності відносин з громадськістю в демократичному суспільстві.

Відмінність комунікативних технологій сучасної прогресивної моделі паблікрілейшнз, у тому числі і урядового, від інших комунікативних технологій міститься не тільки в механізмі зворотної дії, зворотній зв'язок сам по собі ще не є достатнім засобом запобігання маніпуляції інформацією. Він, звісно, створює платформу для інтерактивного дискурсу, реалізації принципів публічної політики, деліберативного процесу, відкритого обговорення і аргументації альтернативних рішень і погодженого між учасниками комунікації вибору. Характер паблікрілейшнз в органах державної влади і загалом у сфері публічного управління визначається не лише конкретними технологіями, а й певною місією. Якщо PR спрямовані на дотримання інтересів громадськості та принципу транспарентності влади, то відбувається згладжування суперечностей і гармонізація інтересів суспільстві. При таких обставинах паблікрілейшнз відіграє роль найважливішого структурного компонента публічного управління. Найважливішою функцією паблікрілейшнз як стратегічних комунікацій є аналіз і прогнозування процесів і тенденцій, які відбуваються в сфері публічного управління загалом, так і окремо в політичній сфері. Водночас, нерозуміння стратегічної спрямованості паблікрілей-

шнз як у внутрішній, так і зовнішній політиці держави призводить до серйозних наслідків.

Становлення і еволюція діяльності зв'язків з громадськістю в нашому суспільстві достатньо драматична, його розуміння і прочитання суперечливе, заму́тнене маніпулятивним підтекстом. Ми ніби соромимося використовувати сам термін паблікрілейшенз, така густа на нього падає тінь і його істинний смисл залишається непроясненим. А поняття піар вимовляється частіше в негативному, ніж в позитивному сенсі. На жаль в Україні, особливо в сфері публічного та державного управління, до сих пір існує не тільки недооцінка стратегічної ролі паблікрілейшенз, які інституціоналізувались в Америці вже у 30-роки 20-го століття, але і його спотворене розуміння і скоріше негативне сприйняття, викликане маніпулятивним характером такого його різновиду, що поширений в нашій країні, як політичний піар. І українські науковці змушені винаходити велосипед, змагаючись у веденні нових дефініцій, виробляючи нові підходи. А накоплений великий зарубіжний досвід дуже погано вивчається і імплементується. Світовою, особливо американською, практикою паблікрілейшенз протягом більш ніж століття розроблені механізми і комунікативні технології в різних сферах діяльності, в державному управлінні також, бо паблікрілейшенз – це, перш за все, стратегічні комунікації, що забезпечують прогнозованість, стратегічне планування і сталий розвиток.

Саме поняття «громадськість», «Public», дуже виразно каже про роль саме громадської думки в демократичному суспільстві, в публічному управлінні. Соціальні комунікації у своїй вищій стадії сформувались як людиноорієнтований відносини з громадськістю, які мають виразний ціннісний аспект. На відміну від деяких інших комунікативних технологій, маркетингових комунікацій, які забезпечують комерційний, приватний інтерес, паблікрілейшенз повинен бути спрямованим на реалізацію суспільного блага, забезпечення суспільної довіри.

У сфері публічного управління особливо важлива грамотна комунікативна політика, публічність, відкритість і доступність, інформування та роз'яснення владою рішень і пропозицій, дискусія з приводу актуальних проблем. Сфері державного управління притаманний стиль ієрархічної комунікації, М.С. Тулугоева відзначає, що для ієрархічної комунікації характерні владне підпорядкування, бюрократизм та директивність [5, с. 10]. Потрібно відходити від авторитарної комунікації, шукати більш витончені і різноманітні форми комунікації, розмови з громадськістю. І найбільш точне поняття в даному випадку «діалог».

Для того, щоб стати ефективним механізмом узгодження стратегій в сфері публічного управління, прийняття державно-управлінських рішень, комунікативний механізм має бути спрямований на виконання завдань, відповідних принципам демократичного врядування, що вимагає змагальності позицій, діалогу, сприяння стабілізації і розвитку. Діалог в системі публіч-

ного управління – це здатність органів влади спілкуватись із громадськістю, етична комунікація, яка поважає права громадянина і веде до взаєморозуміння, взаємоузгодження інтересів, толерантного ставлення до громадянина, приклад чесного служіння національним інтересам.

Оскільки публічне управління включає в свою сферу громадянське суспільство, комунікація набуває особливої ваги і стратегічного значення як всередині, між ланками громадянського суспільства, так і між владою і громадянським суспільством, забезпечуючи «взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади [7].

У сучасних умовах загального зниження довіри до владних структур застосування технологій публікрілейшнз, які забезпечують зворотній зв'язок з громадськістю і можуть бути механізмами реалізації урядового публікрілейшнз, набуває особливої актуальності. На жаль, в нашій країні урядовий публікрілейшнз, який ми розуміємо як зв'язки урядових структур із громадськістю в процесі здійснення державного управління, що передбачають застосування тактичних і стратегічних комунікацій для створення бажаних ціннісних орієнтирів, позитивного ставлення та сформованої належним чином громадської думки щодо сприйняття державних органів та їх політики, реформ, які провадяться в країні, до сих пір спрацьовує неефективно.

Дослідження, проведене Групою реформ комунікацій з 10 серпня по 30 вересня 2015 року серед представників міністерств та інших державних установ, показало, що «87% міністерств не мають комунікативної стратегії, аналітичних відділів та не вимірюють реакцію аудиторії на свої комунікації» [3], а ефективна комунікативна взаємодія з медіа та громадськими організаціями не забезпечується (лише 3 міністерства мають стандарти написання прес-релізів і тільки третина міністерств практикують нестандартні форми взаємодії з ЗМІ (прес-тури, off-record та ін); органи державної влади недостатньо залучені до цифрових ресурсів. Також в дослідженні відмічається відсутність стандартів інформаційної взаємодії між органами влади та громадськістю, відсутність єдиної структури комунікативних підрозділів, відсутність правових та організаційних засад функціонування інформаційних підрозділів тощо. І загалом відсутність єдиної комунікаційної стратегії [3].

Головним недоліком є те, що в сфері державного управління не вироблена цілісна система, єдиний комунікативний механізм на базі урядового піар, струнка і жорстка організаційна структура, яка працює на недопущення розривів і конфліктів, на стабілізацію і реалізацію рішень.

Щоправда, потрібно відмітити, що починається певна робота з поліпшення ситуації. Якщо аналізувати комунікативний механізм у державному управлінні, у останні роки усвідомлення стратегічної важливості комунікації вже пробиває собі дорогу. У 2014 році створено тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України – Раду з питань комуні-

кації, метою якої є створення єдиною комунікативної політики, що забезпечить координування інформаційного обміну про діяльність різних органів виконавчої влади між собою та з громадськістю [1]. Крім того, з метою розробки концепції реформи урядових комунікацій Кабінетом Міністрів було запроваджено проект Група реформ комунікацій (The Communication Reform Group). До її складу увійшло 13 українських та міжнародних фахівців у сфері зв'язків з громадськістю, людських ресурсів, освіти та юриспруденції. Зокрема, 20 січня 2016 року Міністерство інформаційної політики України презентувало Концепцію реформи урядових комунікацій [2], завданням якої є формування комунікаційної програми Уряду та забезпечення взаємозв'язку між міністерствами. В Концепції визначено стратегічну роль комунікації у процесі прийняття управлінських рішень і принцип розподілу політичної та державної складової процесу комунікації.

Формування ефективного єдиного комунікативного механізму визначається тим принципом, що комунікативний процес на всіх рівнях має бути підпорядкований єдиній комунікативній стратегії, а основні його принципи визначаються політичною незаангажованістю, гнучкістю прийняття рішень, професіоналізмом, інноваційністю підходів, моніторингом і контролем результатів комунікативної взаємодії як між державними органами, так і з громадянським суспільством [2].

Активний розвиток соціальних мереж створює додаткові можливості для комунікації державних службовців з громадянами шляхом публікації інформації та обговорення на персональних сторінках у соціальних мережах. Разом із тим, за кордоном не тільки накопичений гігантський досвід у сфері відносин з громадськістю, а і, урахувуючи сучасні тенденції, далеко просунулися з онлайн-сферою. Дослідники відмічають, що в Китаї уряд як на центральному, так і на місцевому рівнях відіграє все більш активну роль в експериментуванні з новими способами електронного управління» [12].

Висновки. В Україні існує недооцінка стратегічної ролі публікрілейшнз в управлінні, його розуміння спотворене маніпулятивним підтекстом внаслідок широкого використання технологій маніпуляції в політичному піар. В сфері громадської думки відносинам з громадськістю ще належить відновлювати репутацію соціально відповідальної комунікативної технології, діяльності, спрямованої на дотримання громадських інтересів. Ефективність функціонування урядового публікрілейшнс недостатня. У сфері державного управління на основі урядового піар ще не створений єдиний комунікативний механізм, організаційна структура, яка працювала б на недопущення розривів і конфліктів в комунікації влади і громадськості, хоч перші кроки в цьому напрямі зроблені.

Концептуально осмислення відносин з громадськістю недостатньо включено в більш широкий соціокультурний контекст як спосіб аналізу зростаючого значення публікрілейшнз в його соціальному, культурному та політичному контексті.

Дослідницький інтерес представляють питання взаємовідносин між зв'язками з громадськістю, активізмом та соціальними рухами. Вся ця проблематика повинна цікавити як практиків, так і теоретиків PR, бо це має не тільки теоретичний інтерес, а відображується на якості соціальної активності. У подальших дослідженнях увагу також необхідно приділити тенденціям розвитку стратегічних комунікацій не лише на рівні органів публічної влади, а також комунікаціям в соціальних мережах. Слід використовувати «соціальні медіа», унікальні серед комунікаційних платформ, більш ефективно і стратегічно. «Соціальні медіа стали основним каналом інформації для громадськості і громадських справ для громадськості. Вони також стали платформою, на якій з'являються нові учасники громадської комунікації» [10]. Оскільки новий медіа-ландшафт торкається кожного аспекту нашого соціального, політичного і культурного життя, розуміння взаємозв'язку між технологіями, засобами масової інформації та громадськістю - дуже важливі теми в публічній комунікації – це більш широкий ареал досліджень, ніж це зазвичай представляється в дослідженнях про паблікрілейшнз.

Список використаних джерел

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення ради з питань комунікації» № 544 від 16.10.2014 : за станом на 15.09.2015 р. / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/544-2014-%D0%BF>.
2. Концепція реформи урядових комунікацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mip.gov.ua/documents/56.html>.
3. Стан комунікативних ресурсів у міністерствах Уряду України: результати аудиту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://csr-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/02/Audit-results-for-publication-UA.pdf>.
4. Соловійов С. Стан інституційного забезпечення стратегічних комунікацій в Україні / С. Соловійов // Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 1(6). – С. 220-228.
5. Тулугоева М.С. Социальные особенности коммуникаций в государственной гражданской службе : автореферат дис. на здобуття наук. ступеня кандидата социологических наук : 22.00.04 / Тулугоева М. С. ; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – Москва, 2004. – 22 с.
6. Habermas J. The Theory of Communicative Action, 2 vols. Cambridge: Polity Press, 1984.
7. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>.
8. Aronczyk, Melissa, Edwards Lee, Kantola Anu. Apprehending public relations as a promotional industry / Melissa Aronczy, Lee Edwards, Anu Kantola // Public Relations Inquiry. – 2017. – Vol 6, Issue 2. – pp. 139-155.

9. Lee Edward. Power, diversity and public relations: Theorizing a new paradigm for democratic public relations practice and scholarly analysis / Edward Lee // *Public Relations Inquiry*. – 2017. – Vol. 6. – Issue 3. – P. 313-339.

10. Lee Francis. Social media, political information cycle, and the evolution of news/ Francis LF // *Communication and the public*.- 2017.-Vol 3, Issue 1. – pp. 222-228

11. Lunt P. Media studies' fascination with the concept of the public sphere: critical reflections and emerging debates / Peter Lunt // *Media Culture Society*. – 2013. – Vol. 35. – № 1 87-96. doi: 10.1177/0163443712464562.

12. Shaohua Guo. "Occupying" the Internet: State media and the reinvention of official culture on / Guo Shaohua // *Communication and the public*, 2018. Vol. 3, Issue 1. – pp. 179-182.

References

1. *Pro utvorennja rady z pytan` komunikacii: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 544 vid 16.10.2014*. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/544-2014-%D0%BF>. Accessed: 05 May 2018.

2. *Kontseptsija reformuvannja urjadovyh komunikatsij*. Available to: <http://mip.gov.ua/documents/56.html>. Accessed: 05 May 2018.

3. *Stan komunikatyvnyh resursiv u ministerstvah urjadu Ukrainy: rezul`taty audytu*. Available to: <http://csr-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/02/Audit-results-for-publication-UA.pdf>. Accessed: 05 May 2018.

4. Solovjiov, S. "Stan instyucijnogo zabezpechennja strategichnyh komunikatsij v Ukraini". *Visnik NUCZU* 1 (6) (2017): 220-228. Print.

5. Tulugoeva, M.S. Socialnye osobennosti komunikatsij v gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe: Abstrakt Diss. ... PhD in Social Science. Moscow, (2004): 22. Print.

6. Habermas, J. *The Theory of Communicative Action, 2 vols*. Cambridge: Polity Press, 1984. Print.

7. Filipova, N.V. Zmina spivvidnoshennja ponjat` «dergavne upravlinnja», «publichne adminiztruvannja», «publichne upravlinnja» v systemi suspil`no-politychnoj transformatsii. Available to: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>. Accessed: 05 May 2018.

8. Aronczyk, Melissa, Edwards, Lee and Kantola, Anu. "Apprehending public relations as a promotional industry". *Public Relations Inquiry* 2 (6) (2017): 139-155.

9. Lee, E. "Power, diversity and public relations: Theorizing a new paradigm for democratic public relations practice and scholarly analysis". *Public Relations Inquiry* 3 (6) (2017): 313-339. Print.

10. Francis, L.F. "Social media, political information cycle, and the evolution of news". *Communication and the public* 1 (3) (2017): 222-228. Print.

11. Lunt, P. "Media studies' fascination with the concept of the public sphere: critical reflections and emerging debates". *Media Culture Society* 1 (35) (2013): 87-96. doi: 10.1177/0163443712464562. Print.

12. Shaohua, G. "'Occupying" the Internet: State media and the reinvention of official culture on". *Communication and the public* 1 (3) (2018): 179-182. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240934

УДК 351.824.11

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

Pomaza-Ponomarenko A., Ph.D in Public Administration, Head of the Department on Problems of State Security, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: УКРАЇНА ТА СВІТ

THE INSTITUTIONAL ASPECTS OF THE STATE SOCIAL POLICY: UKRAINE AND THE WORLD

In order to substantiate the principles of improvement of the institutional environment of the state social policy in Ukraine, the institutional features of the EU social policy development, including the post-socialist countries of Central and Eastern Europe that entered the EU, have been investigated. It has been determined that a single social model has not been formed yet, but it should be considered as a kind of code of conduct that ensures decent living standards and social development at all levels of public administration. On the basis of these values analysis, the principles of the functioning of the institutional mechanism of the state social policy of Ukraine have been specified.

Keywords: *state social policy, institutionalism, framework, mechanisms.*

Для обґрунтування засад вдосконалення інституціонального середовища державної соціальної політики України досліджено інституціональні особливості розвитку такої політики ЄС, у тому числі в постсоціалістичних країнах Центральної та Східної Європи, які до нього вступили. Визначено, що в ній і досі не сформована єдина соціальна модель, але її варто розглядати як своєрідний кодекс поведінки, що дозволяє забезпечувати гідний рівень життя населення та соціальний розвиток на всіх рівнях публічного управління. На підставі аналізу таких цінностей уточнено принципи функціонування інституціонального механізму державної соціальної політики України.

Ключові слова: *державна соціальна політика, інституціоналізм, засади, механізми.*

Постановка проблеми. За кордоном поширена практика створення спеціальних інституціональних державних систем у соціально-економічній сфері, призначенням яких є вирішення завдань із підтримки поступального її розвитку за рахунок застосування дієвого правового (інституційного) та організаційного (інституціонального) забезпечення. В Україні також наявна

така спеціальна державна система в соціальній сфері, але ця система відзначається недосконалістю функціонування через відсутність правової й організаційної системності дії. У цьому контексті можемо стверджувати про феномен інституціоналізації підсистем державної соціальної політики України, а, відтак, про актуальність ґрунтовного його наукового дослідження. Воно має обов'язково стосуватися аналізу закордонних практик формування та розвитку такої політики, зокрема тих, що концептуалізувалися в державах-членах ЄС. Такий вибір предмету дослідження обумовлюють інтеграційні прагнення України, полегшити реалізацію яких може вивчення відповідного досвіду постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи, які увійшли свого часу до ЄС, але цьому передував складний пошук шляхів до компромісу під час перетворень власної соціальної політики та пристосування її до вимог Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Щодо науково-теоретичної бази дослідження державної соціальної політики, то її становлять відповідні наукові напрацювання вітчизняних науковців В. Бакуменка, С. Білої, О. Борисенко, В. Бульби, О. Васильєва, А. Дегтяр, І. Дегтярьова, В. Дзюндзюк, Л. Дідківська, О. Іляш, О. Карпенко, В. Ковальчук, М. Кравченко, О. Лебединська, С. Майстро, В. Маліков, Л. Мельник, В. Мороз, В. Садковий, П. Ситник, А. Халецька та ін. [1–4; 7–8].

Постановка завдання. Разом із тим, не применшуючи надбань зазначених учених з даної проблематики та наявну Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», у нашій державі відсутній єдиний інституціональний концепт державної соціальної політики, що негативно позначається на рівні соціальної безпеки. Тому головним завданням цього дослідження є наукове обґрунтування на підставі системного аналізу інституціональних засад і механізмів державної соціальної політики України в контексті підвищення результативності такої її політики та забезпечення реалізації інтеграційних прагнень.

Виклад основного матеріалу. У попередніх наших наукових розробках [5; 6, с. 45, 54-59, 215-225] ми дійшли висновку, що системний, синергетичний та інституціональний підходи повинні використовуватися в комплексі в межах реалізації й удосконалення державної соціальної політики України, у тому числі на регіональному рівні. У продовження висловлених думок, і враховуючи перспективність окресленого напряму наукових досліджень, вважаємо за потрібне детальніше зупинитися на обґрунтуванні методології застосування інституціонального підходу до формування та розвитку державної соціальної політики в Україні, що об'єктивно вимагає розгляду низки основних термінів і понять у цій площині наукового пізнання.

Варто визнати, що на сьогодні терміни та поняття «інститут» й «інституція» активно та широко застосовуються у галузі науки «Публічне управління й адміністрування», а також в економічній теорії, соціології, політології, правознавстві та інших науках суспільно-політичного блоку. Незважаю-

чи на схожість деяких характеристик обох цих термінів (інститут й інституція), у рамках вищезазначених наукових галузей їм надається різне змістове значення. Причинами цього можуть бути визнані предметна сфера (тобто коло явищ і процесів, що розглядаються, їх природа та характер), завдання, які стоять перед означеними науковими галузями, дослідний інструментарій, що може використовуватися ними тощо.

Історичні документи свідчать, що ще з Давніх часів людство широко послуговувалося терміном «інституція» [7]. Так, у II ст. н.е. у Римі йому надавали регулівного правового значення і визначали як основоположні принципи, правила, покликані регламентувати відносини між різними учасниками суспільного життя [там само].

Сьогодні в усьому світі відношення до трактування поняття «інституція» певним чином змінилося. Розгляд семантики понять «інститут» та «інституція», наданих останнім часом вітчизняними вченими А. Васиною, В. Морозом, А. Михненко, О. Петроє, В. Погрібною та ін. [2, с. 163, 258–261, 263–267; 4; 8, с. 202–204], дозволяє стверджувати таке:

1) представники *економічної теорії* визначають «інститут» як норму, правило поведінки, інтегрований комплекс традицій і настанов, частину системи (галузі), а також норму, яка має розглядатися в поєднанні з певним механізмом, що забезпечує контроль і підтримку її дотримання. Крім того, учені-економісти також використовують поняття «інституція», яку характеризують як соціальну форму типізації напрямків діяльності (функцій) господарюючих суб'єктів, які утворюють функціональну систему відносин суспільства, оскільки забезпечують формування системи виробництва суспільних благ і буття,

2) представники *соціологічної науки* мають схоже відношення до аналізу поняття «інститут», і розглядають його як установлення, сукупність норм права, покликані регулювати суспільні відносини одного порядку, а також як відносно стійкі типи та форми суспільної практики, у межах якої відбувається усталення соціальної організації суспільства, його зв'язків. Щодо терміну «інституція», то думки в соціологів розходяться, і вони її подекуди ототожнюють із інститутом. Так, інституцію співвідносять із моральною, релігійною та суспільно-політичною практикою, яка не регламентується законом, але припускає використання людьми неформальних норм [4];

3) загальний концепт *науки державне управління* передбачає використання певною мірою методологічних засобів теорії інституціоналізму, які були адаптовані свого часу в межах економічної, соціологічної, політологічної та правової науки. Проте державноуправлінський концепт поки що не становить цілісне знання і відзначається широким використанням таких терміноконструкцій, як інституалізація в державному управлінні, інституційні засади, інституціональний механізм тощо [2, с. 258–261, 263–267; 8, с. 202]. Разом із тим, наявний понятійний апарат інституціоналізму, адаптований до предметної сфери державного управління, дає змогу визначити

термін «інституціональність державної соціальної політики та безпеки».

Науковець О. Петроє [2, с. 265–267] справедливо зауважує, що в Україні, на жаль, непоодинокими є випадки, коли «інститут» підміняють поняттям «організація», не враховуючи при цьому вихідні положення теорії інституціоналізму. Як наслідок, у вітчизняній науковій практиці сформувалася стійка тенденція, з одного боку, використання поняття «інститут» у надмірно широкому значенні, а з другого – зведення до мінімуму застосування терміну «інституція».

Разом із тим, *інституціоналізм охоплює обидві категорії – «інститут» та «інституція»*, які, хоча семантично пов'язані, але не однакові за змістом. Причинами ситуації, що склалася на вітчизняних теренах із поняттями «інститут» й «інституція», можна вважати неточності перекладу змісту наукових робіт Т. Веблена, Д. Норта та інших, які стосуються розвитку теорії інституціоналізму [там само]. Так, відомий представник інституціоналізму, нобелівський лауреат Д. Норт наголошував, що інститути є нічим іншим як правилами гри, а інституції – організаціями, гравцями [1].

Принагідно зазначимо, що викликають також запитання «похідні» від цих категорій, а саме категорії: «інституційний» й «інституціональний». Відповіді на такі питання знаходяться в тлумаченні цих категорій, яке повинно базуватися на понятті «інститут» (від лат. – *institutum* – установлення, установа [9, с. 314]). Аналіз перекладу англійських ідіоматичних виразів на українську та російську мови дозволяє наполягати на тому, що інститутом можуть бути визнані:

- 1) соціальні структури, які включають у себе множину суспільних відносин;
- 2) соціальні продукти у вигляді зафіксованих обмежень;
- 3) взаємодія (співпраця) між людьми;
- 4) об'єкти, на які впливають інститути (індивідуальна поведінка економічних агентів) [там само].

При цьому, якщо за основу брати іменник *institute* – (інститут), то від нього походить слово «інституційний»; якщо базис словотворення становить іменник *institution* і прикметник *institutional*, то від нього може утворитися слово «інституціональний».

Отже, дотримуючись точки зору класика інституціоналізму Д. Норта [1], можемо підкреслити, що в системі державного управління, у тому числі соціальною сферою, варто враховувати такий переклад «*institute*» – інститут (норма), а «*institution*» – інституція (організація). Зважаючи на це й враховуючи предмет нашого дослідження, наполягаємо на необхідності виокремлення та здійснення подальшого дослідження, зокрема правової й організаційної складових системи державного управління соціальною сферою, що формують її *інституціональне та безпекове середовище*.

У продовження висловленої гіпотези щодо актуальності визначення інституціонального та безпекового середовища державної соціальної полі-

тики зазначимо, що його формують дві групи елементів. Перший блок елементів – *інституційний*, може бути представлений правовими нормами, які утворюють систему законодавства в соціальній сфері (Конституція України, міжнародні договори, ратифіковані нею, закони та підзаконні нормативно-правові акти). Щодо другого блоку елементів – *інституціонального*, то він включає в себе підсистеми керуючої системи, до організаційної структури якої входять органи державної влади й місцевого самоврядування, їх допоміжні інституції (дорадчі та координаційні), а також інші суб'єкти забезпечення соціального розвитку (суб'єкти господарювання, неприбуткові організації, представники громадськості).

Слід підтримати думку вітчизняних і закордонних науковців, що розвиток інституціонального середовища в державному управлінні може включати декілька етапів, а саме: 1) виникнення потреби, задоволення якої вимагає спільних організаційних дій за участю державних інституцій; 2) формування загальних цілей; 3) установа процедура розробки й прийняття норм і правил; 4) розробку, прийняття, запровадження норм і правил; 5) установа система санкцій для підтримки норм і правил, диференціація їх застосування в окремих випадках; 6) формування статусів і ролей, які б охоплювали всіх учасників певної державноуправлінської діяльності; 7) легітимізацію, тобто суспільне визнання встановлених правил і норм; 8) закріплення цього визнання в неформальних правилах, традиціях поведінки та взаємодії всіх учасників державноуправлінської діяльності.

Отже, усталені традиції, звичаї, соціальні та правові норми є тією інституційною основою, яка регламентує та консервує суспільні відносини, що базуються на прийнятній системі цінностей і стандартах поведінки. У разі запровадження нових норм поведінки, необхідних для забезпечення об'єктивізації державного управління (тобто наближення його до запитів суспільної системи), можуть виникати протиріччя між існуючими традиціями та новими правилами, які можливо усунути за умови ефективної інституалізації та легітимізації цілей державного управління шляхом залучення до їх реалізації громадськості.

Висновки. Ураховуючи положення теорії інституціоналізму та державного управління, вважаємо, що доцільним є закріплення на законодавчому рівні таких принципів інституціоналізації державної соціальної політики України:

- 1) забезпечення спрямування цієї політики на формування цивілізованих соціально-економічних відносин;
- 2) створення передумов стабільного економічного зростання і підвищення добробуту населення шляхом стимулювання зростання ефективності суспільного виробництва;
- 3) забезпечення невід'ємних прав і свобод людини та громадянина;
- 4) наявність дієвого контролю за дотриманням діючих і нових правил, що регламентують взаємини особистості й суспільства і передбачають за-

стосування відповідних санкцій.

Ефективність інституціоналізації державного управління в розвинених країнах демократій [8, с. 203] досягається за умови її здійснення на основі дієвої взаємодії публічних інституцій – органів влади різних рівнів із структурами громадянського суспільства. Вона має сприяти артикуляції й агрегації (урахуванню) запитів останніх і динамічному реагуванню на них, а також надавати державному управлінню випереджального стану. Допомогти в цьому може закріплення його інституціональних засад, покликаних забезпечувати соціальний розвиток, які *формують інституціональне середовище державної соціальної політики*. Воно складається з двох груп елементів, а саме: *інституційної (у значенні правової) і інституціональної (у значенні організаційної)*. При цьому важливим є забезпечення безпековості інституціонального середовища державної соціальної політики, яку (безпековість) варто розглядати в діалектичній єдності безпеки «для суспільства» і «з його боку», оскільки загрози для соціуму – первинні по відношенню до загроз із його боку.

References

1. Dementeva, V.V. and Nureeva, R.M. *Problemy sovremennoj ekonomiki i institucionalnaja teorija*. Donetsk: DonNTU, 2009. Print.
2. Knyazev, V.M., Rozputenko, I.V., Kovbasyuk, Yu.V. (ed.) *Encyklopediya dergavnogo upravlinnja*. Tom 1. Kiev: NADU, 2011. Print.
3. Muller, V.K. *Comprehensive English-Russian and Russian-English dictionary*. Moscow: Eksmo, 2011. Print.
4. Pogribna, V.L. *Sociologija profesionalizmu*. Kyiv: Alerta, 2008. Print.
5. Pomaza-Ponomarenko, A.L. "53rd Munich security conference: new accents in social security development" *Bulletin of NUCPU. State Management series [Visnik Natsionalnogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy]* 1 (6) (2017): 42–48. Print.
6. Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2017) *The social development and security: aspects of the state administration*. Kharkiv: NUCPU, 2017. Available at: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/5398>.
7. Savelev, V.A. and Kofanov, L.L. *Gaj. Institution*. Moscow: Yurysyt, 1997. Print.
8. Surmin, Yu.P., Nadolyshnij, P.I., Kovbasyuk, Yu.V. (ed.) *Encyklopediya dergavnogo upravlinnja*. Tom 2. Kiev: NADU, 2011. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240910

УДК 351.37.047.16

Бака С. В., ДНУ «ІОА України», м. Київ

Baka S., The head of the International Relations Section of the International Cooperation Department of the Institute of Educational Analytics of Ukraine, Kyiv

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ АКАДЕМІЧНОЇ МОБІЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

LEGAL PROVISION OF REGULATION OF ACADEMIC MOBILITY IN UKRAINE

У статті проведено порівняльний аналіз законодавчих актів України, що регулюють порядок реалізації науково-технічного співробітництва, а зокрема процесів академічної мобільності між Україною та іншими країнами світу. Проаналізовано недоліки та переваги такого співробітництва, а також сформульовано пропозиції щодо налагодження процесів ефективної академічної мобільності в Україні.

Методологічною базою статті є системний, порівняльний аналіз, історико-логічний та системний підходи до аналізу явищ і процесів у національному і глобальному середовищі. Використано широке коло вітчизняних та зарубіжних літературних джерел, нормативно-правову базу, матеріали Європейського Союзу та міжнародних організацій.

Ключові слова: вища освіта, академічна мобільність, якість вищої освіти, Болонський процес, європейський освітній простір.

The comparative analysis of legislative acts of Ukraine regulating the procedure of realization of scientific and technical cooperation has been conducted in this article, in particular, the processes of academic mobility between Ukraine and other countries of the world. The pros and cons of such cooperation has been analyzed, also suggestions for establishing effective processes of academic mobility in Ukraine has been laid out.

The methodological basis of this article is a systematic, comparative analysis, historical, logical and systematic approaches to the analysis of phenomena and processes in national and global environment. There were used a wide range of domestic and foreign literary sources, legal and regulatory framework, and the data of the European Union and international organizations.

Key words: higher education, academic mobility, higher education quality, European educational space.

Постановка проблеми. Академічна мобільність є причиною і одночасно наслідком процесів, які відбуваються в даний час в системах вищої освіти всіх розвинених країн. Згідно з визначенням, даним в рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи у 1996 р. «академічна мобільність – це переміщення будь-якої особи, яка має відношення до освіти, на певний період в інший освітній заклад (національний або в іншій країні) для навчання, викладання або проведення досліджень, після чого студент, викладач або дослідник повертається в рідний навчальний заклад. Це поняття не пов'язане з імміграцією або тривалим періодом навчання (роботи) за кордоном» [1].

Розширення міжнародних контактів і обмінів студентів та викладачів в кінці 80-х - 90-х рр. ХХ ст. поставили питання, пов'язані з визнанням періодів навчання за кордоном, порівнянням і поєднанням освітніх програм, нового підходу до формату документів про освіту тощо. З іншого боку, вирішення цих питань супроводжується новими формами обмінів, використанням досягнутих угод і подальшим розширенням мобільності.

Одним з факторів якісного євроінтеграційного процесу є ґрунтовне реформування системи освіти України відповідно до європейських стандартів, зокрема створення функціональної системи академічної мобільності та інтегрування України в єдиний європейський освітній простір – зону «Європейської вищої освіти». Ключову роль у виконанні поставлених завдань відіграє формування нормативно-правового поля системи академічної мобільності без якого активна та ефективна міжнародна співпраця у сфері освіти та науки України є неможливою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз праць Г. Кривчика, Н. Мирончук, М. Левицького, Ю. Грищук, М. Карпенко, І. Федорова, А. Антонова та інших дослідників вказує на те, що на перший план виступає проблема регулювання процесів академічної мобільності на державному рівні через створення відповідного нормативно-правового підґрунтя, яке уможливорює такі форми міжнародного співробітництва:

- 1) індивідуальна мобільність: мобільність студентів, професорсько-викладацького складу в освітніх цілях;
- 2) мобільність освітніх програм та університетська мобільність, формування нових міжнародних стандартів освітніх програм;
- 3) інтеграція в навчальні програми міжнародного освітнього простору та впровадження сучасних міжнародних освітніх стандартів;
- 4) університетське партнерство: створення стратегічних освітніх альянсів.

Постановка завдання. Метою статті є оцінка системи нормативно-правових документів щодо забезпечення права на академічну мобільність та окреслення напрямів її удосконалення, а також науково-прикладне обґрунтування та оцінка інших країн світу щодо формування та використання інструментів академічної мобільності з метою визначення оптимальних напрямів розвитку академічної мобільності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних завдань Болонсько-

го процесу є сприяння мобільності студентів, викладачів, науковців та адміністративно-управлінського персоналу. Мобільність є невід'ємною умовою існування і розвитку Європейського простору вищої освіти (ЄПВО).

Заохочується також віртуальна мобільність як заміна фізичної мобільності. Мобільність студентів передбачає можливість часткового навчання в європейських вузах-партнерах з подальшим визнанням як часу навчання в зарубіжному вузі, так і отриманих там переводних кредитів (ECTS) – залікових одиниць. Мобільність студентів передбачає також доступ до відповідних послуг в приймаючому вузі. Інструментами здійснення мобільності є, зокрема, ECTS, Додаток до диплому, мережі ENIC Network / NARIC Network.

Для викладачів, науковців та адміністративно-управлінського персоналу мобільність означає можливість проведення наукових досліджень і здійснення викладацької діяльності, а також стажування і обмін професійним досвідом в різних країнах-учасницях Болонського процесу з дотриманням їх прав в установленому законом порядку [2].

Важливим складовим компонентом мобільності є соціальний аспект. При цьому слід зазначити, що програми мобільності є важливою складовою Болонського процесу, проте не носять обов'язкового характеру і здійснюються в рамках підготовлених вузами проектів.

Цілі мобільності вищої освіти можуть бути різними. Це можуть бути не тільки освітні, дослідницькі чи пов'язані з викладанням цілі, але також і особисті, культурні, соціальні, імміграційні, мовні або інші амбіції з придбання якісної освіти та проведення наукових досліджень. Тому існують кілька визначень терміна «академічна мобільність» [3].

Згідно Національних звітів по реалізації Болонського процесу в 2012-2015 роках, у країн запрошувалися відомості про пропонувані відкриті масові онлайн-курси (MOOCs), а у п. 7.10 розділу «Інтернаціоналізація та мобільність», інтернет-освіта визнається формою мобільності. Однак в науці йде дискусія, є віртуальна мобільність доповненням до фізичної мобільності або альтернативою їй [4]. Сільвія Ван де Бунт-Кокхус вважає, що «реальна мобільність може як замінюватися, так і доповнюватися віртуальною мобільністю» [5]. Хосе Сільвіо дає поняття віртуальної мобільності, яка «може бути визначена як відображення фізичної мобільності, яка відбувається у віртуальному просторі, званому кіберпростором, що не передбачає пересування людей в географічному просторі» [6]. Співробітники Львовенського католицького університету (Нідерланди) В. Ван Петеген і І. Оп-де-Бек виділяють чотири ознаки віртуальної мобільності: 1) це комплекс заходів, що підтримується ІТ-технологіями, 2) націлений на викладання і навчання, 3) забезпечує міжнародну колаборацію та співпрацю, 4) організований на рівні освітньої установи. Ми вважаємо, що визначення мобільності не може полягати тільки в фізичної мобільності, оскільки вчені сходяться на думці про те, що поряд з нею існує й віртуальна мобільність [7].

В останні десятиліття спостерігалось стійке зростання академічної мобільності, зокрема, серед аспірантів та докторів наук. Це можна пояснити декількома причинами, серед яких можна виділити цілеспрямовану політику стимулювання мобільності, а також зростання дисбалансів у можливостях зробити кар'єру в академічній сфері. Оскільки панує думка, що залучення зовнішніх спеціалістів забезпечує країні провідну роль у сфері досліджень та інновацій, країни активно стимулюють приїзд студентів в аспірантуру та докторантуру.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. №579 «Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність» виділяється два рівні функціонування академічної мобільності в Україні: внутрішній і міжнародний. Внутрішній реалізується вітчизняними учасниками освітнього процесу у ЗВО (наукових установах) - партнерах в межах України. Міжнародний реалізується вітчизняними учасниками освітнього процесу у ВНЗ/наукових установах -партнерах за межами України, а також іноземними учасниками освітнього процесу у вітчизняних ВНЗ/наукових установах. Основними видами академічної мобільності визначена ступенева мобільність (здобуття вищої освіти у іншому ВНЗ, що підтверджується відповідним документом) та кредитна мобільність (здобуття кредитів ЄКТС, що визначаються ВНЗ постійного місця навчання учасника освітнього процесу). Також дана Постанова, визначає такі форми академічної мобільності: участь у спільних проектах; викладання; наукове дослідження; наукове стажування; підвищення кваліфікації; для осіб, що здобувають наукову ступінь доктора наук, науково педагогічних, наукових і педагогічних працівників тощо [12].

Варто зазначити, що внутрішня академічна мобільність регулюється на рівні співробітництва між конкретними ВНЗ і не потребує такого контролю та підтримки, як міжнародна академічна мобільність, тому в даній статті увагу зосереджено переважно на міжнародному напрямку. Як наслідок можемо сформулювати таке визначення міжнародної академічної мобільності: це обмежений у часі період навчання/роботи студента/викладача в країні, громадянином якої він не є, з можливістю самостійно формувати план освітньо-наукового процесу в рамках відповідних освітніх стандартів. Важливо розуміти, що на процес академічної мобільності потужний вплив мають питання пов'язані з геополітичним кліматом та безпекою в країні передбачуваного навчання, матеріальним забезпеченням студента/викладача, мовою та релігією приймаючої сторони, географічною близькістю та ін. [16]

На сьогоднішній день, перед Україною постає спектр завдань, без вирішення яких неможливе створення ефективної стратегії розвитку системи академічної мобільності України та інтернаціоналізації освіти:

1. Законодавчо-нормативне забезпечення. Оновлення або розробка нової системи нормативно-правових документів в галузі вищої освіти, спрямованих на захист прав та безпеки іноземних студентів, оцінку ефектив-

ностів внутрішньо- та міжуніверситетського співробітництва, реалізацію різних форм академічної мобільності, які будуть відповідати визначеним нормам та стандартам Європейського Союзу.

2. Інформаційне забезпечення та супровід академічної мобільності. Створення та постійне оновлення багаторівневої інформаційної мережі, яка буде надавати доступ до актуальної інформації щодо процесів академічної мобільності (наукових конференцій, семінарів, тендерів тощо) для всіх учасників відповідних процесів через веб-сайт або особисте інформування засобами електронних адрес.

3. Кадрове забезпечення академічної мобільності. Формування структур та методик підготовки викладачів та кураторів для роботи з іноземцями, створення адаптаційних програм для учасників академічних обмінів, а також поширене вивчення англійської мови для забезпечення умов ефективної комунікації на всіх рівнях співпраці з іноземцями.

4. Інфраструктурне та матеріально технічне забезпечення. Збільшення державної фінансової підтримки та створення відповідних підрозділів в межах ВНЗ, які будуть займатися залученням додаткових коштів (гранти, програм кредитування і субсидування) для забезпечення процесів академічної мобільності, а також надавати інформаційну та консультативну підтримку учасникам таких процесів.

Основою для забезпечення ефективного функціонування системи академічної мобільності є спільна декларація міністрів освіти Європи «Європейський простір у сфері вищої освіти», укладеної в м. Болоньї 19 червня 1999 року (Болонська декларація), в якій прописані такі вимоги до системи освіти:

- трирівнева система освітньо-кваліфікаційних рівнів – «бакалавр», «магістр», «доктор наук»;
- застосування системи кредитів ECTS;
- сприяння мобільності студентів, викладачів і науковців;
- контроль за якістю вищої освіти;
- дотримання європейських стандартів вищої освіти [14].

Розглядаючи систему вищої освіти України в контексті Болонського процесу можемо виділити такі проблеми, пов'язані з системою вищої освіти України:

- недотримання трирівневого стандарту освітньо-кваліфікаційних рівнів;
- некоректне використання системи кредитів ECTS;
- надлишкова кількість ЗВО, а також галузей і спеціальностей;
- слабкий контроль якості освіти;
- низький рівень автономії ВНЗ;
- проблема корупції.

Вищевказані проблеми та недостатнє фінансування системи академічної мобільності України призводить до низького рівня академічної мобіль-

ності студентів та наукового персоналу. Одним з основних способів вирішення даної проблеми є ухвалення на державному рівні нормативно-правових документів, що регулюють окремі аспекти функціонування академічної мобільності, серед яких:

1. Внесення відповідних змін до постанови Кабінету міністрів України № 287 від 4 березня 1996 року «Про затвердження Положення про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання та стажування» та внесення відповідних змін до постанови Кабінету міністрів України № 98 від 2 лютого 2011 року «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів»;

2. Постанова Кабінету міністрів України № 411 від 13 квітня 2011 року «Про питання навчання студентів та стажування (наукового стажування) аспірантів, ад'юнктів і докторантів, наукових і науково-педагогічних працівників у провідних вищих навчальних закладах та наукових установах за кордоном»;

3. Постанова Кабінету міністрів України № 579 від 12 серпня 2015 року «Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність»;

Дані постанови врегульовують такі аспекти існування системи академічної мобільності в Україні:

- визначають види та форми академічної мобільності;
- надають право на участь у програмах академічної мобільності всім учасникам освітнього процесу;
- закріплюють механізм перерахування отриманих кредитів на основі ЕКТС;
- зберігають за учасниками процесів академічної мобільності місця навчання/роботи та відповідних виплат;
- визначають терміни перебування учасників процесу академічної мобільності відповідно до наукового ступеня учасників, механізму фінансування та цілей стажування/навчання;

Ще одним важливим фактором ефективного функціонування системи академічної мобільності є створення нормативно-правових механізмів врегулювання науково-освітнього співробітництва України та інших країн. Варто зазначити, що найперспективнішими напрямками розвитку академічної мобільності України є напрямки Україна – Європейський Союз, зокрема Україна – Польща, а також Україна – США.

Основним нормативно правовим актом, який регулює сферу науково-технологічного співробітництва між Україною та Європейським союзом є «Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво». Дію даної угоди було неодноразово продовжено

відповідними постановами, остання з яких затвердила відновлення дії Угоди на додатковий п'ятирічний період від 03.03.2015. Метою даної угоди є заохочення, розвиток і сприяння спільній діяльності в галузі науково-технологічних досліджень і розробок, що становлять взаємний інтерес. Основними принципами такого співробітництва є: взаємна вигода, своєчасний обмін інформацією та збалансоване отримання Україною та Співтовариством економічних і соціальних результатів із врахуванням внесків у спільну діяльність. Ця угода визначає та полегшує реалізацію наступних аспектів процесу академічної мобільності:

- Напрями та форми співробітництва;
- Механізми координації та сприяння спільній діяльності;
- Фінансування та податкові пільги;
- Положення про використання інформації та прав інтелектуальної власності;
- Положення по в'їзд персоналу та ввіз обладнання.

Результатом укладення угоди є збільшення кількості програм академічної мобільності і, як наслідок, збільшення кількості учасників таких програм, зокрема, кількості українських студентів, що навчаються в ЗВО Європейського Союзу (табл.1).

Таблиця 1

Динаміка кількості українських студентів в ВНЗ країн Європейського Союзу за період з 2009 по 2015 [13]

Рік \ Країна	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Німеччина	8557	8818	8830	8929	9044	9212	9379
Італія	800	1043	1314	1556	1727	1894	2200
Чехія	913	1249	1336	1477	1584	1772	2015
Іспанія	558	641	840	1114	1323	1418	1545
Австрія	727	905	990	1142	1265	1279	1460
Франція	1349	1388	1447	1482	1282	1320	1332
Словаччина	71	84	98	109	128	176	389

З метою визначення конкретних напрямів та обумовлення окремих аспектів співробітництва, спираючись на положення Договору між Україною і Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво, вчиненого у м. Варшаві 18 травня 1992 року, 19 січня 2015 року було підписано Угоду між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща про співробітництво в галузі освіти. Ця угода визначає основні напрямки співробітництва між Україною та Польщею в галузі освіти серед яких:

- Обмін інформацією про системи освіти, плани їх розвитку та напрямки реформування.

- Взаємний обмін досвіду в галузі розвитку освіти, для підвищення кваліфікації працівників освіти.
- Сприяння науковому співробітництву між ВНЗ, особливо в галузі спільних досліджень з історії.
- Розвиток безпосередніх зв'язків і співпраці між вищими, середніми та дошкільними закладами освіти [15].

У документі також визначено механізми оплати навчання, медичного обслуговування, проживання під час навчання, виплат стипендій та компенсації дорожніх витрат. Крім того, в Угоді прописано умови обміну викладацьким складом, методичними посібниками, літературою, науково-технічними матеріалами та архівними матеріалами. Однією з основних цілей україно-польської співпраці є сприяння розвитку і підвищення рівня викладання польської мови, літератури і полоністики у ЗВО України та української мови, літератури та україністики у ЗВО Республіки Польща[17].

Укладання вищезгаданих угод позитивно вплинуло на динаміку україно-польських відносин в галузі вищої освіти, що можна помітити, проаналізувавши статистику кількості українських студентів, які навчаються у ВНЗ республіки Польща за період з 2009 по 2016 рік (рис.1).

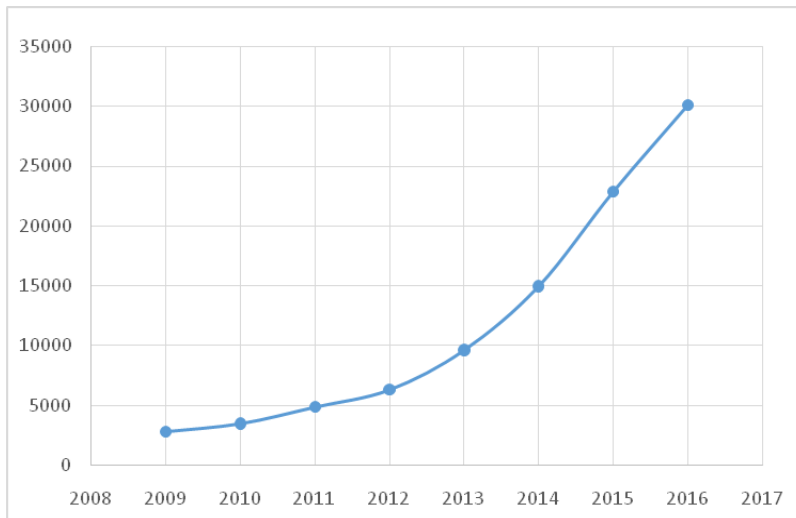


Рис 1. Динаміка кількості українських студентів в ВНЗ Республіки Польща за 2009-2016роки.[13]

Ще одним перспективним напрямом розвитку академічної мобільності України є напрям Україна-США. Першим нормативно-правовим документом, який поклав початок науково технічній співпраці між Україною та Сполученими Штатами Америки став «Договір між Урядом України та США про співробітництво в сфері науки та технологій». Метою даного договору стало зміцнення наукових і технічних можливостей Сторін, інтенсифікація і розширення стосунків між науково-технічною громадськістю обох країн, а

також сприяння науково-технічному співробітництву в мирних цілях у галузях, що являють взаємний інтерес і вигоду. Мета такого співробітництва полягає у забезпеченні можливостей обміну думками, інформацією, досвідом і технічними засобами, а також співпраці у наукових та технологічних зусиллях, що становлять взаємний інтерес [11].

У вищезгаданому договорі були визначені такі аспекти співробітництва:

- Механізми налаштування прямих контактів між структурами в галузі науки і технологій.
- Механізми запрошення до науково-технічної співпраці представників третіх країн.
- Відношення до наукової та технічної інформації, положення про захист прав інтелектуальної власності, створеної під час співробітництва.
- Механізми обміну науково-технічним персоналом та обладнанням, які зайняті або використовуються у спільних проектах і програмах.

Укладання таких угод позитивно впливає на науково-технічну співпрацю і зокрема на академічну мобільність України, дозволяючи вирішити деякі основні проблеми пов'язані зі складністю налагодження академічної мобільності в напрямку США, серед яких можна виділити велику територіальну віддаленість та проблему матеріального забезпечення учасників програм академічної мобільності. Саме цим можна пояснити негативну динаміку кількості українських студентів, що навчаються в США (рис.2) і порівнюючи з кількістю українських студентів, що навчаються в Польщі, невелику загальну кількість студентів, які навчаються в США.

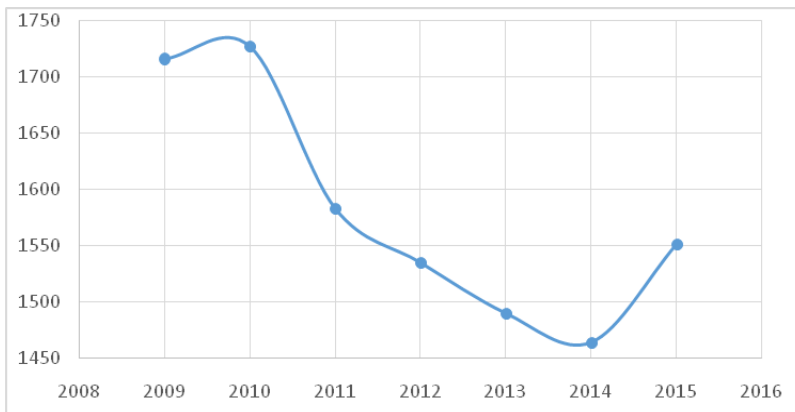


Рис. 2 Динаміка кількості українських студентів в Сполучених Штатах Америки за період з 2009 по 2015р.[13]

Порівнюючи процес науково-технічної співпраці за напрямками Україна-США, Україна-Польща, зокрема процеси академічної мобільності, можна дійти висновку, що напрямком Україна-Польща є більш перспективним, оскільки він має наступні переваги:

- Урегульовані механізми матеріального забезпечення учасників процесу академічної мобільності;

- Україна і Польща перебувають у схожих культурних вимірах, що полегшує адаптацію учасників програм академічної мобільності до проживання в новому середовищі;

Розглядаючи академічну мобільність в напрямку Україна-США можна виділити такі переваги:

- Мовне середовище США відповідає мовному середовищу світового науково простору.

- США і Україна знаходяться в цілком різних культурно-етнічних площинах, як результат учасники програм академічної мобільності зможуть здобути більш цікавий досвід.

Висновки. Розвиток ефективної міжнародної академічної мобільності України можливий лише за умови підтримки процесів академічної мобільності відповідними нормативно-правовими документами на державному рівні. Такі нормативно-правові документи повинні визначати механізми створення та реформування всіх аспектів ефективної академічної мобільності таких як: організаційно-економічний, визначення джерел фінансування та готовності до партнерства сторін учасників процесів академічної мобільності. Також вони повинні визначати форми та напрями співпраці між сторонами учасниками процесів академічної мобільності, узгоджувати окремі аспекти всіх видів діяльності, які є результатами таких процесів. Проаналізувавши уже існуючі документи спрямовані на врегулювання та налагодження міжнародної співпраці у сфері науки та освіти, можна сформулювати такі пропозиції з налагодження ефективної міжнародної академічної мобільності в Україні:

- Укладання договорів між Україною та іншими державами всесвітнього наукового простору, які будуть встановлювати умови та мету співпраці в області науки та технологій;

- Укладання договорів між Україною та іншими державами всесвітнього наукового простору, направлених на врегулювання окремих аспектів науково-технічного співробітництва таких як: напрями та форми співробітництва, програми обміну науковими кадрами та студентами, проблеми захисту інтелектуальної власності, механізми матеріально-технічного забезпечення програм співробітництва;

- Укладання договорів, спрямованих на врегулювання діяльності ЗВО та наукових установ в галузі академічної мобільності.

Список використаних джерел

1. Recommendation № R (96) 7 of the Committee of Ministers to Member States on regional academic mobility, adopted by the Committee of Ministers on 5 September 1996 at the 572nd meeting of the Ministers' Deputies) // URL: http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/resources/regiona_academic_mobility_95.pdf.

2. Appelt, S., van Beuzekom, B., Galindo-Rueda, F. and de Pinho, R., 2015.

Which factors influence the international mobility of research scientists? *Global Mobility of Research Scientists: The Economics of Who Goes Where and Why*, pp.177-214.

3. Blumenthal (Eds.), *International students and global mobility in higher education* (pp. 211–230). New York: Palgrave MacMillan.

4.. National Reports // Bologna Process – European Higher Education Area. URL: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=86>.

5. Van de Bunt-Kokhuis S. *Academic Pilgrims*. Tilburg University Press, 1996. 232 p.

6. Silvio J. Global learning and virtual mobility. URL: http://www.friends-partners.org/utsumi/Global_University/Global%20University%20System/UNESCO_Chair_Book/Manuscripts/Part_IV_Global_Collaboration/Silvio,%20Jose/Silvio_web/SilvioD9.htm.

7. Op de Beeck I., Van Petegem W. Virtual mobility: an alternative or complement to physical mobility? URL: http://i2agora.odl.unimiskolc.hu/i2agora_home/data/P3_D6_ERACON_Virtual%20mobility_paper.pdf.

8. Silvio J. Global learning and virtual mobility. URL: http://www.friends-partners.org/utsumi/Global_University/Global%20University%20System/UNESCO_Chair_Book/Manuscripts/Part_IV_Global_Collaboration/Silvio,%20Jose/Silvio_web/SilvioD9.htm.

9. Op de Beeck I., Van Petegem W. Virtual mobility: an alternative or complement to physical mobility? URL: http://i2agora.odl.unimiskolc.hu/i2agora_home/data/P3_D6_ERACON_Virtual%20mobility_paper.pdf.

10. Болотська О. А. Розвиток академічної мобільності студентів як реалізація принципів болонського процесу у вищій освіті України; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?.

11. Договір між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про співробітництво в сфері науки та технологій від 04.03.1994.

12. Постанова Кабінету міністрів України № 579 від 12 серпня 2015 року «Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність».

13. Слободян О., Стадний Є. Українські студенти за кордоном: скільки та чому; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-ta-chomu>.

14. Спільна декларація міністрів освіти Європи “Європейський простір у сфері вищої освіти”, вчиненої у м. Болоньї 19 червня 1999 року (Болонська декларація).

15. Угода між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща про співробітництво в галузі освіти від 19.01.2015.

16. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво від 15.07.2015.

17. Угода про співробітництво між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща від 02.07.2001.

References

1. *Recommendation № R (96) 7 of the Committee of Ministers to Member States on regional academic mobility, adopted by the Committee of Ministers on 5 September 1996 at the 572nd meeting of the Ministers' Deputies*. Available to: http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/resources/regional_academic_mobility_95.pdf. Accessed: 05 May 2018.
2. Appelt, S., van Beuzekom, B., Galindo-Rueda, F. and de Pinho, R. "Which factors influence the international mobility of research scientists?". *Global Mobility of Research Scientists: The Economics of Who Goes Where and Why* (2015): 177-214. Print.
3. Blumenthal (Eds.), *International students and global mobility in higher education*. New York: Palgrave MacMillan. Print.
4. *National Reports. Bologna Process – European Higher Education Area*. Available to: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=86>. Accessed: 05 May 2018.
5. Van de Bunt-Kokhuis, S. *Academic Pilgrims*. Tilburg University Press, 1996. Print.
6. Silvio, J. "Global learning and virtual mobility". Available to: http://www.friends-partners.org/utsumi/Global_University/Global%20University%20System/UNESCO_Chair_Book/Manuscripts/Part_IV_Global_Collaboration/Silvio,%20Jose/Silvio_web/SilvioD9.htm. Accessed: 05 May 2018.
7. Op de Beeck, I. and Van Petegem, W. "Virtual mobility: an alternative or complement to physical mobility?". Available to: http://i2agora.odl.unimiskolc.hu/i2agora_home/data/P3_D6_ERACON_Virtual%20mobility_paper.pdf. Accessed: 05 May 2018.
8. Silvio, J. "Global learning and virtual mobility". Available to: http://www.friends-partners.org/utsumi/Global_University/Global%20University%20System/UNESCO_Chair_Book/Manuscripts/Part_IV_Global_Collaboration/Silvio,%20Jose/Silvio_web/SilvioD9.htm. Accessed: 05 May 2018.
9. Op de Beeck, I. and Van Petegem, W. "Virtual mobility: an alternative or complement to physical mobility?". Available to: http://i2agora.odl.unimiskolc.hu/i2agora_home/data/P3_D6_ERACON_Virtual%20mobility_paper.pdf. Accessed: 05 May 2018.
10. Bolots`ka, O.A. "Rozvytok akademichnoi mobilnosti studentiv jak realizaciya pryncipiv bolons`kogo procesu u vishchij ocviti Ukrainy". Available to: http://irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?. Accessed: 05 May 2018.
11. Dogovir mizh Urjadom Ukrainy ta Urjadom SHA pro spivrobotnytstvo v sferi nauky ta tehnologij 04.03.1994. Available to: <https://rada.gov.ua>. Accessed: 05 May 2018.
12. *Pro zatverdennja Pologennja pro poryadok realizacii prava na akademichnu mobil`nist`*. Available to: <https://www.kmu.gov.ua/ua>. Accessed: 05 May 2018.

13. Slobodjan, O. and Stadnyj, Ye. "Ukrajns`ki studenty za kordonom: skil`ki ta chomu". Available to: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-ta-chomu>. Accessed: 05 May 2018.

14. *Spil`na deklaratsija ministriv osvity Evropy "Evropejskij prostir u sferi vyshchoj osvity"*. Available to: <https://rada.gov.ua>. Accessed: 05 May 2018.

15. *Ugoda mizh Ministerstvom osvity i nauki Ukrainy ta Ministrom natsionalnoi osvity Polshchi pro spivrobotnytstvo v sferi osvity 19.01.2015*. Available to: <https://rada.gov.ua>. Accessed: 05 May 2018.

16. *Ugoda mizh Ukrainoyu ta ES pro naukove ta tehnologichne spivrobotnytstvo 15.07.2015*. Available to: <https://rada.gov.ua>. Accessed: 05 May 2018.

17. *Ugoda pro spivrobotnytstvo mizh Ministerstvom osvity i nauki Ukrainy ta Ministrom natsionalnoi osvity Polshchi pro spivrobotnytstvo v sferi osvity 02.07.2001*. Available to: <https://rada.gov.ua>. Accessed: 05 May 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240787

УДК: 351:378:796.011.3(477)

Вавренюк С. А., к.держ упр., НУЦЗУ, м. Харків

Vavrenyuk S., Ph.D in Public Administration, lector of the Department of pyrotechnic and special training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ І МЕТОДІВ МОТИВАЦІЇ СТУДЕНТІВ ДО ЗАНЯТЬ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ ТА СПОРТОМ ПІД ЧАС НАВЧАННЯ У ВУЗІ

IMPROVEMENT OF THE FORMS AND METHODS OF MOTIVATION OF STUDENTS FOR PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS DURING STUDIES IN THE UNIVERSITY

У статті здійснено аналіз актуальних форм і засобів мотивації студентів до занять фізичною культурою та спортом. Виявлена одна з причин низької рухової активності, а саме: відсутність оптимального мотиваційного комплексу. Доведено, що один з основних факторів процесу фізичного виховання полягає у забезпеченні оптимальної теоретичної та методико-практичної підготовки.

Ключові слова: *фізичне виховання, фізична діяльність, здоровий образ життя, мотивація, рухова активність.*

In this article an analysis of actual forms and means of motivation of students for physical education and sports. Besides this, one of the reasons for low motor activity

was found, namely, the lack of an optimal motivational complex. It is proved that one of the main factors of the process of physical education is to provide the optimal theoretical and methodological and practical training.

Key words: *physical education, physical activity, healthy lifestyle, motivation, motor activity.*

Постановка проблеми. Формування потреб у русі вважаються пріоритетним при навчанні фізкультурної діяльності, яка базується на систематичному відвідуванні занять студентами. Прийняття до уваги основних мотивів до занять фізичною діяльністю дає можливість коригувати напрямки тих мотивів, які не мають достатньої стійкості, а також забезпечувати їх перехід на саму діяльність.

На сьогоднішній день спостерігається така тенденція, що студенти ВУЗів мають досить низький рівень валеологічних знань. Причинами цьому стають недоліки формування фізичної культури, серед яких ми можемо виділити нерозуміння взаємозалежності абсолютних та особистих цінностей фізичної культури, неадекватне оцінювання свого рівня здоров'я, а також нерациональну організацію життєдіяльності [3]. У зв'язку з цим, проблема розкриття мотиваційного комплексу направлено на фізичний розвиток студентів стає актуальною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Удосконаленню і розвитку системи фізичного виховання студентської молоді присвятили свої дослідження С.М. Домбровська, В.Г. Ареф'єв, М.Д. Зубалій, Т.Ю. Круцевич, А.С. Куц, Р.Т. Раєвський, С.М.Сінгаєвський, Б.М. Шиян, А.Д. Дубогай та ін. Сучасна наука розкриває різні підходи до проблем мотивації. Серед дослідників, які займалися питаннями мотиваційних підходів у різних видах діяльності, виділяються роботи таких авторів як Л. Божович, В. Вілюнас, Мак Дауголл, Р. Кеттелл, К. Левін, О. Леонт'єв, А. Маслоу, С. Рубінштейн та ін. Однак у працях цих учених немає цілеспрямованого вивчення особливостей мотивації студентської молоді для занять фізичною культурою і спортом. У зв'язку з цим велике значення набуває вивчення структури мотиваційного комплексу у заняттях фізкультурно-оздоровчою діяльністю студентів ВУЗів, пошук методів її підвищення, так як мотивація є невід'ємним компонентом успішної фізкультурно-спортивної діяльності.

Постановка завдання. Проведення дослідження задля виявлення основних форм і засобів мотивації студентів до занять фізичною культурою та спортом.

Виклад основного матеріалу. Умови якісного перетворення різних сторін життя суспільства спонукають зростанню вимог до фізичної підготовленості молоді, яка рахується важливою для успішної трудової діяльності. Сучасна система освіти ставить перед ВУЗами задачу всебічного розвитку професійної підготовленості та фізичного виховання майбутніх спеціалістів. На сьогодні ми бачимо зміну цільового напрямку фізичного виховання, сут-

ність якого полягає у формуванні фізичної культури особистості, потребує підвищення якості навчання, розробки нових педагогічних та організаційних основ, які забезпечують особистісно-орієнтоване навчання.

Основна причина низької рухомості студентів полягає у не сформованості стійких звичок. Разом з цим, відсутність оптимального стереотипу, який формується протягом розвитку особистості, показує нам нівелювання потреб у русі на рівень соціальних потреб. Іншими словами, задоволення потреби у русі опирається на свідомість людини. Наприклад, якщо у дитини є вроджена мотивація до рухової активності, то доросла людина має рухову активність основу на свідомому побудженні. У зв'язку з цим, однією з основних умов учбової діяльності є створення у студента свідомих стійких мотивів. Це свідчить нам про те, що принцип свідомості в процесі активного розвитку особистості стає основним для формування мотивації занять фізичною культурою та спортом.

За допомогою діяльності, що виходить із певних мотивів, які направлені на рішення деякої задачі, індивід показує своє відношення до навколишнього середовища. При вивченні мотивів діяльності ми розкриваємо ступінь зацікавленості в ній, а також припускаємо можливий рівень активності в даній сфері та її напрямку. Говорячи про проблему фізичної діяльності, для визначення мотивів студентів, ми можемо припустити, що незалежно від того, що вони будуть займатися індивідуально, їх основною метою є складання заліку. Проте мотив може мати кінцеву ціль, а може переміщуватися на саму діяльність, або на її результат, наприклад, участь в спортивних олімпіадах чи у якомусь виді спорту. Це говорить нам про те, що враховуючи мотиви фізичної діяльності, можливо за допомогою використання коригувальних елементів в методиці викладання змінити тимчасові мотиви отримання результату, отримання заліку, на більш стійкі мотиви – заняття фізичною культурою і спортом.

У процесі навчальної діяльності спостерігається прояв таких мотивів:

- пізнавальні, які направлені на зміст предмету і процес навчання;
- соціальні, серед яких виділяються мотиви відповідальності, самовизначення і самовдосконалення;
- вузькоособистісні, наприклад, мотиви благополуччя, обхід неприємностей або престиж.

Відзначимо, що пізнавальні мотиви є одними із самих важливих в процесі навчальної діяльності. При цьому вони можуть актуалізуватися, коли зміст предмету характеризується особистісною значимістю для студента. Фізична діяльність буде більш значимою, якщо її зв'язувати з можливостями самореалізації в майбутньому професійному житті за допомогою усвідомлення рівня впливу занять фізичними вправами на організм людини з позиції фізіології і можливостей технічного росту, що вже може бути усвідомленими цілями.

Серед спонукальних мотивів фізичної діяльності студентів ВУЗів мо-

жна виділити такі:

– внутрішні мотиви, які пов'язані з задоволенням процесу діяльності (емоційність, новизна, динамічність тощо);

– зовнішні позитивні мотиви, які опираються на результат діяльності (отримання знань, вмінь та навиків, активний відпочинок тощо);

– мотиви, які пов'язані з перспективою (зміцнення здоров'я, розвиток фізичних якостей, корекція фігури тощо);

– зовнішні негативні мотиви (страх перед насміханням через невміння виконати ту чи іншу вправу, отримання низької оцінки тощо).

На наше переконання, серед усіх мотивів при вирішенні задач фізичного виховання, необхідно виділяти зміцнення здоров'я. Важливими також стають ті мотиви, які його підкріплюють, а саме, забезпечення потреби у русі, отримання додаткових знань, покращення працездатності і рухових якостей, розширення своїх фізичних можливостей для покращення якості життя.

Слід зазначити, що внутрішня мотивація повинна відповідати зовнішній позитивній мотивації, або переважати її, тобто бути сильнішою зовнішньої негативної. При такому відношенні видів мотивації можливо досягати ефективного вирішення задач фізичного виховання у ВУЗі.

Відомо, що мотивація індивіда залежить від його самооцінки, а також від того, як його оцінює навколишнє середовище. Тому важливою умовою формування стійкої мотивації стає взаємодопомога на заняття між суб'єктом та об'єктом виховання, разом з взаємовідносинами між самими об'єктами.

Мотивація до занять фізичного виховання та спорту серед інших видів діяльності проявляється найбільш слабо, а також має тенденцію до зниження від курсу до курсу. Це може говорити про те, що в ВУЗі використовуються неефективна методика викладання фізичної культури, яка не враховує мотиви і потреби студентів [1]. Крім цього, у зв'язку зі збільшенням у даний віковий період соціальних ролей, які знайомлять студентів з дорослим життям, відбувається зниження зв'язку фізичної культури, як елемента, який оптимізує життєві процеси.

При всьому цьому студентському вікові притаманні найвищі результати інтелектуальних, творчих і фізичних можливостей, стабілізація характеру, укладений світогляд, оптимізм, самостійність, критичність до викладачів та режиму учбового закладу, неприйняття лицемірства та грубості тощо. Тому фізичне виховання повинне відповідати таким характерним ознакам даного вікового періоду. Цей вік також є достатньо бурхливим етапом для перетворення мотивації та всієї системи ціннісних орієнтацій, що зазвичай стає важливою задачею при педагогічному впливі.

В основному студенти сьогодні мають позитивно-пасивне відношення до фізичної культури, приблизно 20% взагалі мають негативне відношення до занять фізичними вправами. Більшість студентів визнають позитивний

вплив фізичних вправ на організм, але самостійно не займаються спортом, пояснюючи це високим рівнем зайнятості або нехваткою часу. Але основна причина скоріш за все полягає в слабкій внутрішній мотивації разом з не сформованістю потреб у систематичних заняттях.

Більшість сучасних досліджень говорять про те, що ціннісні орієнтації студентів мають протиріччя між високим оцінюванням абсолютних цінностей, в число яких входить здоров'я, краса і виразність рухів та низьким рівнем відношення до «особистих» цінностей, які відображають знання функціонування людського організму та фізичну підготовленість до вибраної професії. Усе це свідчить про те, що студенти мають низький рівень знань та не розуміють ролі фізичної культури у розвитку особистості. Це також указує на декларований характер фізичного виховання в ВУЗі, який не показує студентам взаємозалежність абсолютних та приватних цінностей. Відсутність інтересу до занять, власним можливостям і здібностям, також визначається низьким рівнем теоретичної та фізичної підготовленості, оскільки процес формування мотивів залежить від отриманих знань.

Очевидним є зв'язок між активною позицією і рішенням питань власного здоров'я, разом з усвідомленням особистої відповідальності за своє самопочуття та отриманням знань у сфері фізичної культури. Це і є доказом важливості високої теоретичної підготовки студентів.

Багато студентів мають неадекватну позицію щодо свого здоров'я, що приводить до відсутності стимулу до занять фізичними вправами. Разом з цим, головна причина, яка стимулює турбуватися про своє здоров'я, є момент його погіршення. З ціллю формування об'єктивного рівня стану самооцінки, ми вважаємо впровадження тестування рівня здоров'я наряду з фізичною і теоретичною підготовленістю студентів. Тому неадекватна самооцінка також виступає показником недостатнього рівня знань.

Знання необхідні для здійснення самопізнання, в тому числі розуміння власних інтересів, стремлінь і переживань. Це говорить про те, що студент потребує такого рівня знань, які дадуть йому можливість оптимально оцінювати свої можливості, а також впливати на формування тверджень, потреб та мотивів.

Таким чином, формування особистісно-значимої потреби в здійсненні ціле направленої рухової активності протікає за допомогою отримання студентами необхідної системи знань, яка обов'язково повинна підкріплюватися позитивними емоціями від занять.

Якісно формувати мотивацію можливо через цілепокладання навчальної діяльності, при цьому, забезпечуючи аналіз умов досягнення конкретної мети між студентами. Такий підхід дозволить розвинути в них творче мислення й активно залучати їх у навчальний процес.

Під час формування здорового образу життя потрібно враховувати наступні компоненти [2]:

– споживчо-мотиваційний, який відображає потреби, мотиви, інтереси

і бажання, направлені на здоровий образ життя;

– змістовний, направлений на досягнення необхідної системи знань;

– практично-діяльний, який має на меті вміння студентів самостійно вирішувати завдання фізичного виховання;

– творчий, характеризується вмінням моделювати здоровий спосіб життя;

– рефлексний, який обумовлює світоглядну діяльність.

Кожен із цих компонентів потребує врахування багатьох умов і застосування окремих заходів педагогічної діяльності, зокрема на формування споживчо-мотиваційного компонента впливають ряд факторів й умов, а саме:

– переконання, мотиви, інтереси, потреби є вагомою направляючою і спонукаючою силою до активності. Оскільки потреби і інтереси тісно пов'язані з емоціями, велике значення має психологічний комфорт і позитивний настрій, на основі яких формується позитивне відношення до занять фізичними вправами. Важливою задачею сучасної системи освіти стала задача формування вміння самостійного одержання знань і творчого їх використання. На ряду з цим творча діяльність найкращим чином здійснюється в хорошій психологічній обстановці. Систематичне підкріплення будь-якої цілі, ідеї чи предмету позитивними емоціями приведе до формування самостійного мотиву, іншими словами відбувається «поштовх» мотиву на ціль;

– демократичний стиль спілкування, ситуація вибору, особиста значимість, зняття оцінки і часткових обмежень;

– виховувати потребу в заняттях фізичною культурою командними методами неможливо, по-скільки це суперечить природному опору примусу, відбувається затратна трансформація мотиваційної сфери, тому потрібно керуватися справжнім інтересом до занять;

– для підтримання інтересу до занять фізичними вправами повинні використовуватися завдання оптимальної складності, так як занадто легкі і важкі завдання сповільняють активність в досягненні результатів діяльності;

– використання проблемних задач найкращим чином відповідає особливостям інтелекту в студентському віці;

– ефективно застосування змагальної діяльності в заняттях фізичною культурою для їх впливу на мотиваційно-ціннісне відношення студентів. Такий підхід дозволяє активувати їх діяльність до рухомого уміння, навиківта в розвитку фізичних якостей. Однак змагальні вправи і тести повинні бути доступні, виконуватися без негативних емоцій, у комфортних умовах і стимулювати таким чином до фізичного удосконалення;

– необхідно враховувати побажання студентів у виборі виду фізкультурно-спортивної діяльності [1];

– слабкий фізичний розвиток і недостатня рухова підготовленість можуть пояснюватися недостатньою мотивацією, яка не є збуджуючим фактором до фізичного розвитку. Виникає замкнутий круг. Проте з ростом рівня знань, фізичних якостей, рухових умінь і навиків збільшується потреба в за-

няттях, формується позитивна мотивація. А це в свою чергу, здійснюється в ході неперервних, систематичних занять;

– на основі звички виникає необхідність, яка діє на мотиваційну сферу, а та, в свою чергу, збуджує до активності. Звичка є різновидом автоматизованих дій і збуджує людину діяти визначеним чином, а неможливість її проявляти викликає незадоволення, яке призводить до негативних емоцій. Привичка може сформуватися на основі постійного і тривалого повторення, тому систематичні заняття стають привичними і можуть перетворитися в потребу.

Змістовний компонент здорового стилю життя, який полягає в накопиченні знань, які згодом можуть переходити в переконання, грає важливу роль. На основі знань у переконань формується потреба, мотиви, інтереси. Загальновідомо, що відсутність відповідних знань і методологічних знань не дозволяє студентам самостійно користуватися своїм психофізичним потенціалом, підтримувати оптимальну працездатність і здоров'я.

Практично-діяльний компонент обумовлює рішення найбільш важливої задачі фізичного виховання в ВУЗі, яка включає набуття навиків самостійних занять фізичними вправами на базі свідомого, ціннісного відношення до засобів фізичної культури, їх творчого використання.

При умові здійснення самоспостереження, самоаналізу, самооцінці власних переваг і недоліків можливо формування оптимального мотиваційного комплексу, що в свою чергу, досягається при оволодінні системою знань. Вміння і навички навчальною роботою, прийоми самонавчання, самоконтролю і формування культури руху, виховує потребу в систематичних заняттях фізичними вправами, що є важливою умовою самостійного використання засобів фізичної культури. Самостійна робота допомагає розширенню знань в області фізичної культури і спорту, закріплює навички використання отриманої інформації (як теоретичного так і практичного характеру), дозволяє актуалізувати творчі процеси, задовольняє ряд потреб, вирішує проблему дефіциту рухової активності. В період трудової діяльності після закінчення ВУЗу фізичне виховання стає самостійним, тому студенти повинні отримати необхідні знання і навички в області фізичної культури, навички самостійного використання засобів і методів оздоровлення і підтримки працездатності.

Творчий і рефлексивний компоненти формуються під час взаємозв'язку з іншими компонентами, наприклад, творче завдання спонукає до кращого засвоєння матеріалу, підкріплюючи таким чином, змістовний і практично-діяльний компоненти, в той же час викликаючи, підвищену зацікавленість до предмету дослідження і діючи на потрібно-мотиваційний компонент, збуджує виключно до свідомої діяльності.

Тісна взаємодія всіх компонентів здорового стилю життя повинна проявлятися безпосередньо в фізичному вихованні студентів: теоретичній підготовці, яка дозволяє формувати світоглядну систему науково-

практичних знань і відношення до фізичної культури, а також методико-практичній підготовці, яка забезпечує оволодіння методами і способами фізкультурно-спортивної діяльності для досягнення навчальних, професійних і життєвих цілей особистості [4]. Теоретичну і методико-практичну підготовку студентів слід здійснювати за допомогою такого комплексу засобів, методів, форм навчання:

- лекцій;
- бесід;
- написання рефератів;
- методико-практичних занять;
- аналізу результатів тестування рівня функціональних показників і фізичної підготовки домашніх завдань;
- ведення щоденників самоконтролю [5].

Висновки. 1. Одна з причин низької рухової активності студентів – відсутність оптимального мотиваційного комплексу.

2. Формування потреб у русі, є пріоритетним в навчально-фізкультурній діяльності, що можливо на основі систематичних занять.

3. Облік вихідних мотивів до занять фізичними вправами допомагає скоригувати напрямок мотивів, які не володіють достатньою стійкістю, забезпечити переміщення мотиву з результату на саму діяльність. Тому на основі класифікації збуджуючих мотивів слід визначати основні мотиви фізичної діяльності.

4. На формування оптимального мотиваційного комплексу до занять фізичною культурою впливає: використання проблемних задач, психологічний комфорт, демократичний стиль спілкування, ситуація вибору, використання завдань оптимальної тяжкості, облік вибору занять фізичними вправами з ігровою направленістю, систематичне відвідування занять, підвищення особистої значимості навчально-фізкультурної діяльності, змагальна діяльність.

5. Означені в наслідок літературного аналізу недоліки в формування фізичної культури особистості студентів, такі як нерозуміння взаємозалежності абсолютних і особистих цінностей фізичної культури, не сформованість валеологічного мислення, неадекватна оцінка власного рівня здоров'я, нерациональна організація життєдіяльності, свідчить про низький рівень знань.

6. Знання, які формуються, впливають на мотиви і інтереси і є одним з факторів направлення навчально-фізкультурної діяльності. Оволодіння системою знань допомагає студентам самостійно використовувати засоби фізичної культури, забезпечувати адекватну оцінку і самоконтроль. Тому одним із основних факторів процесу фізичного виховання в ВУЗі є забезпечення оптимальної теоретичної та методико-практичної підготовки.

Список використаних джерел

1. Канішевський С.М. Умови, стан і перспективи розвитку фізичного виховання у ВУЗах України / С.М. Канішевський, Р.Т. Раєвський // Теорія і практика фізичного виховання. – 2008. – № 1. – С. 139–145.
2. Кокшаров А.А. Формирование здорового стиля жизни студентов средствами физической культуры : автореф. дис. канд. пед. наук. – Барнаул, 2003. – 22 с.
3. Куртова Г.Ю. Здоровий спосіб життя як пріоритетна цінність виховання сучасних дітей та молоді / Г.Ю. Куртова, Д.М. Іванов // Вісник Чернігівського державного педагогічного університету. – 2008. – Вип. 55. – С. 168–170.
4. Марченко О. Формування фізичної культури студентів у процесі навчання у вищих навчальних закладах / О. Марченко // Теорія і практика фізичного виховання і спорту. – 2008. – № 2. – С. 83–84.
5. Павленко І.О. Формування у студентів мотиваційно-ціннісного ставлення до фізичної культури / І.О. Павленко, Л.І. Бережна, О.Р. Сидоренко // Теорія і практика фізичного виховання. – 2010. – № 1–2. – Том 1. – С. 605–610.
6. Шилько В.Г. Модернизация системы физического воспитания студентов на основе личностно-ориентированного содержания физкультурно-спортивной деятельности. – М., 2003. – 320 с.

References

1. Kanishevsky, S.M. and Rajewski, R.T. "Conditions, the state and prospects of the development of physical education in the universities of Ukraine [Umovi, stan i perspektivi rozvitku fizichnogo vihovannya u VUZah Ukraini]." *The theory and practice of physical education [Teoriya i praktika fizichnogo vihovannya]* 1 (2008): 139–145. Print.
2. Koksharov, A.A. "Formation of a healthy lifestyle of students by means of physical culture [Formirovanie zdorovogo stilya zhizni studentov sredstvami fizicheskoy kul'tury]." Abstract Diss. ... PhD in Ped. Science. Barnaul, 2003. 22 p. Print.
3. Kurtova, G.Yu. and Ivanov, D.M. "Healthy way of life as a priority value of upbringing of modern children and youth [Zdorovij sposib zhittya yak prioritetna cinnist' vihovannya suchasnih ditej ta molodi]." *Visnyk of Chernihiv State Pedagogical University [Visnik Chernigivs'kogo derzhavnogo pedagogichnogo universitetu]* 55 (2008): 168–170. Print.
4. Marchenko, O. "Formation of physical culture of students in the process of studying in higher educational institutions [Formuvannya fizichnoj kul'tury studentiv u procesi navchannya u vishchih navchal'nih zakladah]." *The theory and practice of physical education and sport [Teoriya i praktika fizichnogo vihovannya i sportu]* 2 (2008): 83–84. Print.
5. Pavlenko, I.O., Berezhna, L.I. and Sidorenko, O. R. "Formation in students of motivational-value relation to physical culture [Formuvannya u studentiv motivacijno-cinnisnogo stavlennya do fizichnoj kul'turi]." *The theory and practice of physical education [Teoriya i praktika fizichnogo vihovannya]* 1-2 (1) (2010): 605–610. Print.
6. Shilko, V.G. *Modernization of the system of physical education of students on the basis of personal-oriented content of physical education and sports activities [Modernizaciya sistemy fizicheskogo vospitaniya studentov na osnove lichnostno-orientirovannogo sodержaniya fizkul'turno-sportivnoj deyatel'nosti]*. Moscow, 2003. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240930

УДК 354.32

Грень Л.М., к. пед. н., доц., НТУ «ХПІ», м. Харків

*Gren' L., Ph..D of pedagogic sciences, Associate professor, NTU "KhPI",
Kharkiv*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЮ ОСВІТОЮ: ЗМІСТОВНА ТА ТЕМАТИЧНА СПРЯМОВАНІСТЬ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

STATE MANAGEMENT OF VOCATIONAL TECHNICAL EDUCATION: THE CONTENT AND THEMATIC DIRECTEDNESS OF SCIENTIFIC RESEARCHES

Стаття присвячена огляду змісту наукових досліджень з проблематики державного управління розвитком професійно-технічної освіти як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, а також аналізу запропонованих ними напрямів удосконалення практики використання механізмів державного управління функціонуванням та розвитком системи професійно-технічної освіти. Крім того, стаття містить авторську класифікацію напрямів наукових пошуків щодо означеної проблематики.

Ключові слова: *державне управління розвитком професійно-технічної освіти; модернізація системи професійно-технічної освіти; професійна компетентність; механізми державного управління; кваліфікований робітник; соціальне партнерство; інноваційні технології; глобалізація.*

The article is devoted to the content overview of scientific researches on the problems of state management of vocational technical development by both native and foreign scientists, as well as analyzing the directions to improve the practices of applying state management of functioning and development of vocational technical education system offered by them. Besides, the article contains the author's classification of scientific researches directions concerning the stated problems.

Key words: *state management of vocational technical education development; modernizing of vocational technical education system; professional competency; qualified worker; social partnership; innovative technologies; globalization.*

Постановка проблеми. Міністерство освіти і науки України забезпечує реалізацію державної політики розвитку професійно-технічної освіти, спрямованої на потреби особистості щодо отримання якісної освіти. Метою професійної освіти є модернізація системи відповідно до запитів суспільства і промислово-інноваційного розвитку економіки, інтеграції держави у світо-

вий освітній простір. Зменшення кількості фахівців робітничих професій свідчить про необхідність модернізації системи професійно-технічної освіти (ПТО) України. Це вимагає від експертів, науковців та органів державного управління, що опікуються розв'язанням цього актуального питання, допомогти стати професійно-технічній освіті такою, яка б, з одного боку, задовольняла сучасні ринки праці і навіть випереджала їх розвиток, а з іншого – допомогти стати робітнику компетентним у своїй професійній діяльності, надати йому можливість підвищувати свій професійний рівень протягом усього життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного управління розвитком професійно-технічної освіти традиційно перебувають у колі наукових інтересів багатьох вітчизняних вчених. На увагу заслуговують роботи вчених М.В. Артюшиної, І.В. Гириловської, О.В. Діденко, С.М. Домбровської, Г.В. Єльнікової, Д.О.Закатнова, Л.А. Карташової, В.Т. Лозовецької, Г.І. Лук'яненко, В.М. Мороза, В.Ф. Орлова, Л.М. Петренко, Л.П. Пуховської, В.О. Радкевич, Г.М. Романова, В.І. Свистуна та інших дослідників.

Окремі аспекти вище зазначеної проблематики знайшли свій прояв у наукових дослідженнях Д.Д. Айстраханова, В.С. Болгаріної, В.А. Булах, М.А. Вайнтрауб, В. А. Григор'євої, О.І. Данилової, З.В. Долі, С.А. Мороз, В.М. Новікова, О.В. Поступної, В.В. Ягупова. Безумовно, запропонований вище перелік не є повним, адже проблематика державного управління системою ПТО постійно перебуває у межах кола наукової уваги вчених, про що свідчить неабияка динаміка розробки порушених вище питань.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати тематичну та змістовну спрямованість наукових досліджень, зміст яких пов'язано з проблематикою державного управління розвитком професійно-технічної освіти.

Виклад основного матеріалу. На переконання Г.В. Єльнікової, в умовах реформування соціально-економічної структури суспільства в Україні, важливого значення набуває наукова основа спрямованих перетворень різних сфер людської діяльності, частку якої складає ПТО [9].

У покращенні стану ПТО зацікавлені не тільки науковці і представники освітніх закладів, а й державні і місцеві органи влади, роботодавці й самі випускники професійно-технічних навчальних закладів (ПТНЗ). «Визначення структури потреб ринку праці, розвиток матеріально-технічної бази освіти і оновлення програм навчання, залучення коштів юридичних і фізичних осіб забезпечує реалізацію інтересів державних і місцевих органів влади, освітніх закладів, роботодавців і населення у підвищенні якості професійної освіти» [13]. Дослідження з розвитку проблематики державного управління ПТО свідчать про неабиякий внесок вітчизняних науковців у цей процес. Приймаючи до уваги обмеження обсягів цієї публікації, вважаємо за можливе зосередити увагу на проведенні аналізу тематичного спрямування наукових статей з проблематики державного управління ПТО.

На переконання Д.Д. Айстраханова [1], зміст професійної підготовки кваліфікованих робітників щільно пов'язаний із відповідними Державними стандартами професійно-технічної освіти. Автором доведено, що результатом професійної підготовки є кваліфікований робітник, який розглядається з точки зору критерію ефективності відповідної професійної підготовки та досягнутого ним рівня професійної компетентності в обраній професії, а існуючий діалектичний зв'язок між цими елементами дозволяє розглядати проблему моделювання змісту професійної підготовки майбутніх фахівців як задачу моделювання відкритої багатокомпонентної керованої системи. Проте, на нашу думку, потребують на додаткове обґрунтування теорії моделей змісту професійної підготовки майбутніх кваліфікованих робітників будь-якого фаху та з'ясування місця та ролі органів публічного управління у забезпеченні якості професійної підготовки майбутніх фахівців.

У дослідженні В.А. Григор'євої [5] розкрито актуальність концептуальних основ управління розвитком професійно-технічної освіти як одного з можливих напрямів її оновлення. Автором доказово підтверджено, що розвиток ПТО відбувається завдяки постійному впровадженню в неї сучасних інновацій, розроблено й теоретично обґрунтовано сукупність положень, що розкривають прогностично значущі концептуальні основи управління розвитком ПТО. Доведено, що вирішити гармонійно проблему реконструкції освітнього й управлінського простору можливо тільки в умовах культуровідповідної освіти за допомогою гуманітарних технологій. Разом з тим, на наш погляд, потребує на додаткове обґрунтування нова управлінська парадигма в ПТО, зміст якої формується за умов ринкової економіки, як засіб надбання та використання інтелектуального капіталу майбутньої національної системи освіти. Потребують на додаткову увагу питання участі держави та суспільства у забезпеченні розвитку особистості майбутнього фахівця.

На переконання В.С. Болгаріної [2], організаційна культура є однією з важливих сфер науки про управління, і роль керівників у цьому процесі має неабияку практичну значущість. У статті проаналізовано дані дослідження, проведеного лабораторією управління професійно-технічною освітою ППО НАПН України на базі ПТНЗ, які засвідчують, що серед основних ресурсів підвищення ефективності діяльності навчального закладу переважна більшість керівників вважають збільшення фінансування, вдосконалення нормативної бази на державному рівні (зовнішні чинники). З'ясовано, що недооцінюються важливі потенційні можливості організації діяльності самого колективу, значення розвитку організаційної культури у контексті сучасних суспільних вимог. Запропоновано шляхи, методи її вдосконалення, зокрема, підготовку керівників до управління розвитком організаційної культури, озброєння їх науковими знаннями та забезпечення належної компетентності у цій сфері діяльності. Проте, на нашу думку, потребує на вдосконалення обізнаність керівників та колективів ПТНЗ з інформаційно-аналітичними технологіями, що сприятиме подальшому розвитку організаційної культури

колективів професійно-технічних навчальних закладів, підвищенню ефективності їх діяльності. Потребують на додаткове опрацювання ті з порушених В.С. Болгаріною питань, зміст яких пов'язано з формуванням та реалізацією потенціалів державно-приватного партнерства в системі професійної освіти.

Як свідчить у своєму дослідженні А.В. Булах [3], перспективним є погляд на розвиток підприємницької діяльності завдяки інноваційним технологіям. Автором розглянуто підприємницьку діяльність у професійній підготовці з позицій ціннісно-орієнтаційної парадигми, спрямованої на становлення позитивної мотивації до навчальної та трудової діяльності майбутніх кваліфікованих робітників швейної галузі на сучасному етапі розвитку підприємництва. Феномен підприємницької діяльності у професійній підготовці учнів ПТНЗ визначено як складову професійної компетентності, що забезпечує спрямованість діяльності учнів на досягнення комерційного результату в реалізації технічних, соціальних та інших аспектів. Розвиток здатності до підприємництва – це стабільні уявлення про професійний успіх і майбутню кар'єру. Ми погоджуємося з висновком автора, що «розвинута здатність до підприємницької діяльності – це гарантія нормального використання ресурсів та реалізації продукції виробництва» [3], проте вважаємо, що це стосується не тільки трудової діяльності майбутніх кваліфікованих робітників, а й представників будь-яких робітничих професій.

На думку М.А. Вайнтрауб [4], сучасні підходи до оцінювання професійної компетентності у змісті професійної освіти і навчання дають можливість визначити кваліфікаційний рівень у випускників професійно-технічних закладів. Науковцем обґрунтовано та наведено використання методів математичного моделювання на основі модульно-компетентнісного підходу для визначення оптимальної кількості балів за навчальний матеріал модуля під час професійної підготовки кваліфікованих фахівців з метою формування у них різних складових професійної компетентності. Але при цьому звертаємо увагу на можливість подальшого удосконалення моделювання змісту професійної освіти і навчання, у тому числі й через реалізацію механізмів її інтернаціоналізації. Безумовно, цей напрям не може бути ефективно вирішений на рівні окремого навчального закладу, а отже потребує на увагу (допомогу) представників громадськості та органів публічного управління.

Необхідність проведення системних реформ професійно-технічної освіти як одного з важелів економічного розвитку країни доведено у дослідженні О.І. Данилової [6]. У публікації показано, що розвиток професійно-технічної освіти тісно пов'язаний із суспільно-політичними особливостями розвитку країни, а також з потребою у кваліфікованих робітничих кадрах. Ми погоджуємося з думкою дослідниці, що одним із пріоритетних напрямків реформування профтехосвіти залишається оновлення навчально-матеріальної бази, але вважаємо на додаткове обґрунтування таких не менш важливих напрямків, як: оновлення матеріально-технічного забезпечення змісту та процесів реформування професійно-технічної освіти; підвищення

рівня професійної компетентності керівних і педагогічних кадрів ПТНЗ; удосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління системою ПТО на державному та регіональному рівнях.

Дослідження З.В. Долі свідчить про актуальність моніторингового дослідження відповідності пропозиції кваліфікованої робочої сили потребам ринку праці України та визначенням рівня якості професійно-технічної освіти [7]. Автором обґрунтовано потребу законодавчого врегулювання питання налагодження взаємовідносин між закладами професійно-технічної освіти і органами виконавчої влади на місцях, розробки чіткого механізму багатоканального та різнорівневого фінансування професійно-технічних навчальних закладів, створення нової методики розрахунків вартості підготовки кваліфікованих робітників з урахуванням складності, наукоємності та матеріалоємності професій. Запропоновано створити правові та економічні засади стимулювання роботодавців і інвесторів до участі у розвитку закладів профтехосвіти та відновленні трудових ресурсів держави, які мають ґрунтуватись на взаємному інтересі та відповідальності. Незважаючи на всебічний аналіз порушеного автором питання, на наш погляд, на додаткове обґрунтування потребує питання соціального партнерства як одного з аспектів державно-суспільного управління освітою в Україні.

Основні підходи до періодизації професійно-технічної освіти викладено у дослідженні Л.Н. Зельман [10], зокрема, розглянуто етапи розвитку професійно-технічної освіти в незалежній Україні в контексті суспільно-політичних і соціально-економічних умов розвитку держави. Здійснено аналіз окремих нормативно-правових документів, що регламентують діяльність професійно-технічної освіти. Доведено, що головними умовами, які вплинули на процес формування професійно-технічної освіти, стали зміни в соціально-економічному, науковому та культурному розвитку країни. Не зважаючи на той факт, що Л.Н. Зельман на підставі розглянутих нормативно-правових документів, які регламентують діяльність професійно-технічної освіти, обґрунтовано розкрила особливості професійно-технічної освіти в період незалежності України, вважаємо за доцільне проаналізувати іншу документальну базу, яка підтверджує процеси модернізації професійної освіти за період незалежності держави та опрацювати авторську класифікацію нормативно-правових документів щодо державного управління функціонуванням та розвитком системи ПТО.

Теоретичні засади історичного процесу становлення системи професійно-технічної освіти в Україні розглянуто у дослідженні М.В. Криволапчук [11], проаналізовано джерельну базу, а також висвітлено зміст поняття «професійно-технічна освіта», становлення, принципи становлення та призначення системи професійно-технічної освіти. Висвітлено проблем у дослідження історичних етапів розвитку та становлення системи професійно-технічної освіти в Україні. Доведено необхідність конструктивного використання вітчизняного та зарубіжного досвіду, врахування загальноосвітніх те-

нденції розвитку економіки й людських ресурсів. Проте, поза увагою автора залишились питання, пов'язані із визначенням основних напрямів розвитку системи професійно-технічної освіти та механізмів їх реалізації, а також питання участі органів публічного управління у відповідному процесі.

Актуальні питання соціального партнерства в управлінні розвитком професійно-технічного навчального закладу висвітлено у статті Л.Д. Кузьмінської [12]. Автором представлено результати емпіричних досліджень рівнів соціально-партнерської діяльності ПТНЗ, впровадження моделі розвитку соціального партнерства в ПТНЗ, яка базується на інституціональному, розвиваючому, комунікативному і діалогічному підходах. На підставі узагальнення отриманих емпіричних даних зроблено висновок про те, що ресурси соціального партнерства в управлінні розвитком професійно-технічного навчального закладу використовуються переважно на третину, і необхідним є пошук шляхів їх активізації, особливо в умовах реформ щодо децентралізації управління в Україні. Запропонована автором модель соціального партнерства передбачає комплексну реалізацію конкретних проектів, спрямованих на досягнення цілей з багатьох напрямків соціально-партнерської діяльності. Доведено, що соціально-партнерські проекти є альтернативою складним комплексним моделям розвитку соціального партнерства, а за умови успішної реалізації, в перспективі будуть мати значний вплив на імідж і статус ПТНЗ. Разом з тим, поза увагою автора залишились питання, які у межах об'єктно-предметного спрямування державно-управлінської науки набувають значущості, а саме: обґрунтування напрямів соціально-партнерської діяльності, відповідно до регіональних потреб та стратегії розвитку ПТНЗ; розробка та обґрунтування пропозицій щодо координації розвитку соціального партнерства і створення маркетингової служби в управлінні ПТНЗ.

На думку В.М. Новікова [13], перспективи модернізації системи професійно-технічної освіти пов'язані з підвищенням престижності робітничих професій, і що пріоритетами курсу на розвиток професійної освіти стають проблеми комунальної власності, зокрема, перехід матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів під їхню юрисдикцію. Доведено необхідність розв'язання питання про визначення механізму формування регіонального замовлення і компенсації витрат закладів профтехосвіти на підготовку фахівців для ринку праці в масштабах регіону і територіальних громад. Обґрунтовано потребу у змістовній переорієнтації професійної освіти на сучасні технології, що пов'язано з розробленням державних професійних стандартів на компетентнісній основі і впровадженням дуальної системи навчання. У статті проаналізовано практику формування професійних стандартів у Федеративній Республіці Німеччина, результати використано для формування пропозицій щодо запровадження інноваційних технологій навчання в Україні. Закцентовано увагу на тому, що позитивну роль має відіграти досвід Німеччини, зокрема, нестандартного дидактичного підходу до ви-

значення професійного профілю, на основі додаткових компетенцій.

Проблему інформаційно-аналітичного забезпечення управління професійно-технічними навчальними закладами (ПТНЗ) і необхідність якнайшвидшого її розв'язання в інформаційному суспільстві висвітлено у статті В.В. Ягупова [17]. Дано обґрунтування поняттю «інформаційно-аналітичне забезпечення управління ПТНЗ», визначено основні цілі та завдання інформаційно-аналітичного забезпечення управління ПТНЗ. Підкреслено провідну роль керівника як головного суб'єкта інформаційно-аналітичної діяльності, який в ПТНЗ її організовує, направляє, коригує, оцінює та використовує її результати у своїй управлінській діяльності. Сформульовано сприятливі організаційно-педагогічні та техніко-технологічні умови для реалізації суб'єктами інформаційно-аналітичної діяльності інформаційно-аналітичної функції у процесі реалізації посадових компетенцій як керівників, так і педагогічних працівників. Не зважаючи на той факт, що у своєму дослідженні В.В. Ягупов розкрив проблему інформаційно-аналітичного забезпечення управління професійно-технічними навчальними закладами на достатньому рівні, окремі її питання, на наш погляд, потребують на додаткове обґрунтування, зокрема, питання інформаційного забезпечення навчально-виробничого процесу в ПТНЗ та системи інформаційного забезпечення управління ПТНЗ.

Дослідження С.А. Мороз [15] свідчить, що вирішення протиріччя між попитом та результатом потреб у межах освітньої послуги може бути вирішено через систему освітніх стандартів (так звана паспортизація професій), у формуванні змісту якої на рівні основних експертів повинні взяти участь суспільні та ринкові інститути. Обґрунтовано місце та роль держави у межах впливу на динаміку розвитку трудового потенціалу в контексті партнерських відносин. На думку автора, провідна роль у процесі паспортизації повинна належати інституту роботодавців, який у співпраці з профільними ВНЗ зможе не лише започаткувати зміст відповідного документа, а й забезпечити його вчасне коригування.

Науковець С.М. Домбровська у своєму дослідженні [8] довела, що перехід країни до ринкової економіки зумовлює необхідність реформування вищої освіти, яке повною мірою сприяло б формуванню самостійного мислення особистості, посиленню індивідуального підходу до розвитку творчих здібностей, докорінному поліпшенню професійної підготовки спеціалістів, здатних працювати в нових умовах. У статті зроблено висновки про те, що конкурентоспроможність випускника визначається за рівнем професіоналізму, а не за простою репродукцією знань студентом і що Національний моніторинг якості, ліцензування та акредитація, незалежне тестування мають стати ефективними засобами управління якістю освіти, що необхідно позбавитись інструментів технократичного управління якістю освіти; реалізувати новітні програми гуманізації освіти, закласти фундамент багатомовності і полікультурності, інформаційної культури, нової етики і толерантності. Ре-

комендовано здійснити перехід від авторитарного до більш демократичного алгоритму управління якістю освіти, забезпечити повною мірою права молоді людини на самостійний і незалежний розвиток, самовдосконалення. На нашу погляд, викладені у статті думки автора цілком стосуються не тільки вищої, а й професійно-технічної освіти.

Серед робіт зарубіжних дослідників, які працюють у межах сфери професійної освіти, слід зазначити наукові статті Г.С. Музакитис («Роль навчальних програм у галузі професійної освіти і підготовці кадрів у сфері економічного розвитку») [19], Марлін Бран («Викладання європеїзації державного управління») [18], Грейс Олурмі Аканбі («Перспективи технічної і професійної освіти і навчання (ТПО) в Нігерії: подолання розриву між політичним документом і реалізацією») [17].

На переконання Г.С. Музакитис [19], в умовах глобалізації необхідно приділити максимальну увагу підвищенню ефективності навчання у сфері професійної освіти. Обґрунтовано, що глобалізація і новий економічний порядок потребують нової політики і стратегії освітніх процесів. Доведено, що реформа освіти і навчання повинна базуватись на оцінці потреб ринку. Наведено результати дослідження, проведеного з метою визначення потреб, що повинні бути задоволені через здійснення програм технічної та професійної освіти і навчання (ТПО), які вважаються найбільш ефективними інструментами задоволення вимог глобалізації.

У дослідженні М. Бран [18] доведено, що європеїзація викладання державного управління (ДУ) виникла як розуміння якості дисципліни, яка неминуче пов'язана з її національними, місцевими та міжнародними аспектами. Пояснено розвиток стійких європейських інститутів і стандартів державного управління для викладання державного управління в результаті відповідей на стимули ЄС, а також соціального навчання в рамках транснаціональних мереж європейських вчених ДУ. Проаналізовано процес і результати спільних тимчасових заходів в Erasmus-Сократ, Європейська акредитація програм державного управління та визначення європейського набору компетенцій професійної освіти, які використовуються в ДУ розробки програм і контролю якості. Переглянуто питання конвергенції і відносної європеїзації контенту на нижньому рівні, надано результати навчання, проаналізовано зміст вибірки західноєвропейських програм ТПО, які були акредитовані Європейською асоціацією акредитації державного управління.

Перспективи технічної та професійної освіти і навчання (ТПО) в Нігерії, що можуть відбуватися шляхом усунення розриву між політичним документом і практикою, визначено у статті Грейс Олурмі Аканбі [17]. Обґрунтовано, що розвиток професійної освіти і навчання є необхідним для країни, в якій безробіття, виснаження економіки, невідповідність освіти соціальним потребам має масовий характер. У концептуальних рамках глобалізації освіти обговорено прогалини між політичним документом і практикою ТПО. Дослідження засновано на первинних і вторинних джерелах інформа-

ції, у тому числі: всіх виданнях NPE, Інтернету і відповідних журналів і підручників. Запропоновано ряд рекомендацій з розвитку професійної освіти та її відповідності потребам країни і суспільства. Вищенаведений перелік досліджень з проблематики державного управління сферою професійно-технічної освіти, безумовно, не є вичерпним, адже проблематика державного управління перебуває у постійному розвитку.

Висновки. Приймаючи до уваги вище викладене, в контексті предмету нашої уваги, можемо сформулювати такі висновки:

По-перше, проблематика державного управління функціонуванням та розвитком системи професійно-технічної освіти, постійно перебуває у межах кола наукової уваги дослідників та представників органів державної влади, які, відповідно до кола своїх наукових інтересів та спрямування професійної діяльності, прагнуть до вдосконалення її змісту та умов функціонування відповідно до вимог сучасного ринку, а також до вимог європейського освітнього простору.

По-друге, проаналізовані наукові дослідження вітчизняних і закордонних авторів свідчать про схожість проблем у сфері професійно-технічної освіти як у межах інституціонального простору нашої країни, так і інших країн. Серед найбільш популярних серед дослідників напрямів наукових пошуків, у межах порушеної проблематики, можемо визначити такі: підвищення професійного рівня кваліфікованого робітника; оновлення змісту програм навчання та забезпечення їх відповідності вимогам державного управління, а також потребам ринку праці; зацікавленість роботодавців у підвищенні якості професійної освіти; впровадження в освітній процес інноваційних технологій, що відповідають процесам глобалізації тощо.

По-третє, приймаючи до уваги результати аналізу змістовної спрямованості розглянутих нами у межах цієї наукової публікації статей, а також тих наукових праць, які залишились поза межами цього дослідження, але були проаналізовані автором, вважаємо за можливе опрацювати узагальнюючу класифікацію напрямів наукових пошуків у такому вигляді:

1) теоретико-методологічні та суспільно-історичні аспекти державного управління у сфері професійно-технічної освіти (В.О. Радкевич, Г.В. Єльнікова, В.І. Свистун, В. А. Григор'єва, О. І. Данилова, Л.Н. Зельман, М.В. Криволапчук, О.С. Товканець та ін.);

2) державне управління якістю освіти та ефективністю функціонування її системи (С.М. Домбровська, В.М. Мороз, О.С. Алфьорова, М.А. Вайнтрауб, З.В. Долята та ін.);

3) теоретико-методологічні основи публічного управління системою освіти на регіональному рівні (О.В. Поступна, І.М. Сікорська, П.М. Кухарчук, І.А. Медведєв та ін.);

4) децентралізація управління професійно-технічною освітою (С.П. Білоконенко, О.І. Данилова, В.І. Свистун, А.П. Марчук, В.М. Новіков та ін.);

5) моделювання змісту професійної підготовки кваліфікованих робітників (Д.Д. Айстраханов, Т.М. Герлянд, Г.І. Лук'яненко, Є.В. Шматков та ін.);

6) кар'єрне спрямування і підприємницька діяльність у професійній підготовці учнів ПТНЗ (В.О. Радкевич, А.В. Булах, Д.О. Закатнов, В.Ф. Орлов та ін.);

7) інформатизація професійно-технічної освіти та способи реалізації дистанційного професійного навчання у підготовці кваліфікованих робітників (В.В. Ягупов, Л.А. Майборода, Л. М. Петренко, В.В. Юрженко та ін.);

8) професійна освіта в навчальних закладах європейських країн (О.П. Радкевич, Л.П. Пуховська, Н.В. Базелюк та ін.);

9) нормативно-правове регулювання професійної освіти в Україні (В.М. Мороз, С.О. Грибань, А.В. Шевчук, А.О. Овчатова-Редько та ін.);

10) впровадження професійних стандартів у систему підготовки кваліфікованих кадрів (Ю.І. Кравець, С.А. Мороз, Л.П. Пуховська та ін.);

11) соціальне партнерство в управлінні розвитком професійно-технічного навчального закладу (Л.Д. Кузьмінська, К.О. Гутряк, А.О. Молчанова, Л.П.Пуховська, Л.Л. Сушенцева, В.В. Циган та ін.).

Зміст вище наведених висновків не вичерпує проблематики державного управління розвитком професійно-технічної освіти, а отже, може бути доповнений у межах інших напрямів наукових пошуків, найбільш перспективними з яких, на нашу думку, є дослідження проблеми якості педагогічних кадрів ПТНЗ та упровадження обов'язкового стажування їх в умовах сучасного виробництва, що безпосередньо впливає на якість підготовки кваліфікованих робітників, їх конкурентоспроможність на ринку праці.

Список використаних джерел

1. Айстраханов Д.Д. Концептуальні засади моделювання змісту професійної підготовки кваліфікованих робітників машинобудівного профілю / Д.Д. Айстраханов // Професійна освіта: проблеми і перспективи: зб. наук. праць / ІПТО НАПН України. – К.: ІПТО НАПН України, 2015. – Вип. 8. – 136 с., С. 3-9.

2. Болгаріна В. Організаційна культура професійно-технічного навчального закладу як фактор його розвитку / В. Болгаріна // Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Сер.: Професійна педагогіка. – 2014. – № 8. – С. 5-12.

3. Булах А. В. Феномен підприємницької діяльності в професійній підготовці учнів ПТУ швейного профілю / А.В. Булах // Професійна освіта: проблеми і перспективи. – 2015. – Вип. 8. – С. 15-21.

4. Вайнтрауб М. А. Сучасні підходи до оцінювання професійної компетентності випускників професійно-технічних навчальних закладів / М.А. Вайнтрауб // Професійна освіта: проблеми і перспективи. – 2015. – Вип. 8. – С. 89-94.

5. Григор'єва В. А. Управління розвитком професійно-технічної освіти: концептуальний підхід / В. А. Григор'єва // Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Сер.: Професійна педагогіка, 2014. – № 8. – С. 13-20.

6. Данилова О. І. Перспективні напрямки розвитку системи професійно-технічної освіти в Україні / О. І. Данилова // Педагогічний альманах. – 2015. – Вип. 25. – С. 165-171.

7. Доля З.В. Якість професійно-технічної освіти в умовах сучасності / З.В. Доля // Бізнес Інформ. – 2012. – № 6. – С. 207-209.

8. Домбровська С. М. Державне регулювання якісного розвитку національної системи освіти України / С. М. Домбровська // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 1. – С. 82-86.

9. Єльнікова Г. В. Теоретико-методологічні основи взаємодії суб'єктів управління освітніми системами / Галина Василівна Єльнікова // Взаємодія суб'єктів управління професійно-технічною освітою: теорія і практика: монографія / авт. кол. В. І. Свистун, В. С. Болгаріна, В. А. Григор'єва, Г.В. Єльнікова та ін. – К.: Педагогічна думка, 2012. – С. 7-79.

10. Зельман Л. Н. Основні етапи розвитку професійно-технічної освіти в Україні / Л. Н. Зельман // Педагогіка і психологія професійної освіти, 2014. – № 2. – С. 205-216.

11. Криволапчук М. В. Історія становлення та розвитку системи професійно-технічної освіти України / М.В. Криволапчук // Наукові праці. Державне управління. – Вип. 214. – Т. 226. – С. 92-95.

12. Кузьмінська Л.Д. Соціальне партнерство в управлінні розвитком професійно-технічного навчального закладу: результати емпіричних досліджень / Л.Д. Кузьмінська // Модернізація професійної освіти і навчання: проблеми, пошуки і перспективи: зб. наук. пр. / [ред. кол.: В.О.Радкевич (голова) та ін.]. – К.: Інститут професійно-технічної освіти НАПН України, 2015. – Вип. 6. – К.: «НВП Поліграфсервіс». – 244 с. – С. 80-90.

13. Новіков В.М. Розвиток професійно-технічної освіти в умовах децентралізації системи управління в Україні / В.М. Новіков // Демографія та соціальна економіка, 2017, 2 (30): 126-137. – Режим доступу: <https://doi.org/10.15407/dse2017.02.126>

14. Мороз В.М. Мотиваційний механізм стимулювання трудової активності: державно-управлінський аспект: монографія / В.М. Мороз. – Х.: С.А.М., 2012. – 408 с.

15. Мороз С.А. Професійні стандарти як елемент системи розвитку трудового потенціалу ВНЗ: державно-управлінський аспект / С.А. Мороз // Матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика / за ред. В.М. Огаренка, А.О. Монаєнка та ін.), (Запоріжжя, 18 листопада 2016 р.) / Класичний приватний університет. – 632 с. – С. 143-146.

16. Ягупов В.В. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління професійно-технічними навчальними закладами / В.В. Ягупов // Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Сер.: Професійна педагогіка. – 2015. – № 9. – С. 78-85. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvpto_2015_9_14.

17. Grace Oluremi Akanbi. Prospects for technical and vocational education and training (TVET) in Nigeria: Bridging the gap between policy document and implementation / Grace Oluremi Akanbi // The International Education Journal: Comparative Perspectives. – Vol. 16, No. 2, 2017. – P. 1-15. – Режим доступу:

<https://openjournals.library.sydney.edu.au/index.php/IEJ>.

18. BranMarleen.The Europeanization of Public Administration teaching / Marleen Bran&Laurien Coenen // Policy and Society Associates. – V. 35, 2016. – P. 333-349.

19. Mouzakitis George S. The role of vocational education and training curricula in economic development / George S.Mouzakitis // Procedia – Social and Behavioral Sciences. – V. 2 (2010). – P. 3914-3920.
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.03.616>Get rights and content.

References

1. Aistrakhanov, D.D. "Kontseptualni zasady modeliuvannia zmistu profesiinoi pidgotovky kvalifikovanykh robitnykiv mashynobudivnoho profilu". *Profesiina osvita: problemy i perspektyvy* 8 (2015): 3-9. Print.

2. Bolharina, V. "Orhanizatsiina kultura profesiino-tekhnichnoho navchalnoho zakladu yak faktory joho rozvytku". *Naukovyi visnyk Instytutu profesiino-tekhnichnoi osvity NAPN Ukrainy* 8 (2014): 5-12. Print.

3. Bulakh, A.V. "Fenomen pidpriemnytsko idiiialnosti v profesiinii pidhotovtsi uchniv PTU shveinoho profilu". *Profesiina osvita: problemy i perspektyvy* 8 (2015): 15-21. Print.

4. Vaintraub, M.A. "Suchasni pidkhody do otsiniuvannia profesiinoi kompetentnosti vypusknivkiv profesiino-tekhnichnykh navchalnykh zakladiv". *Profesiina osvita: problemy i perspektyvy* 8 (2015): 89-94. Print.

5. Hryhorieva V.A. "Upravlinnia rozvytkom profesiino-tekhnichnoi osvity: kontseptualnyi pidkhid". *Naukovyi visnyk Instytutu profesiino-tekhnichnoi osvity NAPN Ukrainy* 8 (2014): 13-20. Print.

6. Danylova O.I. "Perspektyvni napriamky rozvytku systemy profesiino-tekhnichnoi osvity v Ukraini". *Pedahohichnyi almanakh* 25 (2015): 165-171. Print.

7. Dolia, Z.V. "Yakist profesiino-tekhnichnoi osvity v umovakh suchasnosti". *Biznes Inform* 6 (2012): 207-209. Print.

8. Dombrovska, S.M. "Derzhavne rehuliuвання yakisnoho rozvytku natsionalnoi systemy osvity Ukrainy". *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* 1 (2015): 82-86. Print.

9. Yelnykova, H.V. *Teoretyko-metodolohichni osnovy vzaiemodii subiektiv upravlinnia osvitynymi systemamy*. Kyiv: Pedahohichna dumka, 2012. Print.

10. Zelman, L. "Osnovni etapy rozvytku profesiino-tekhnichnoi osvity v Ukraini". *Pedahohika i psyholohiia profesiinoi osvity* 2 (2014): 205-216. Print.

11. Kryvolapchuk, M. V. "Istoriia stanovlennia ta rozvytku systemy profesiino-tekhnichnoi osvity Ukrainy". *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia* 214 (226): 92-95. Print.

12. Kuzminska, L. "Sotsialne partnerstvo v upravlinni rozvytkom profesiino-tekhnichnoho navchalnoho zakladu: rezultaty empirychnykh doslidzhen". *Modernizatsiia profesiinoi osvity navchannia: problemy, poshuky i perspektyvy* 6 (2015): 80-90. Print.

13. Novikov, V.M. "Rozvytok profesiino-tekhnichnoi osvity v umovakh detsentralizatsii systemy upravlinnia v Ukraini". *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika* 2 (30) (2017): 126-137. doi: <https://doi.org/10.15407/dse2017.02.126>.

14. Moroz, V.M. *Motyvatsiyni mekhanizm stymuliuvannia trudovoi aktyvnosti: derzhavno-upravlinskyy aspekt*. Kharkiv: S.A.M., 2012. Print.

15. Moroz, S.A. "Profesiini standarty yak element systemy rozvytku trudovoho potentsialu VNZ: derzhavno-upravlinskii aspekt". *Materialy IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Formuvannia efektyvnykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia ta menedzhmentu v umovakh suchasnoi ekonomiky: teoriia i praktyka*. Klasychnyi pryvatnyi universytet (2016): 143–146. Print.

16. Yahupov, V. "Informatsiino-analitychne zabezpechennia upravlinnia profesiino-tekhnichnymy navchalnymy zakladamy". *Naukovyi visnyk Instytutu profesiino-tekhnichnoio svity NAPN Ukrainy* 9 (2015): 78-85. Print.

17. Grace Oluremi Akanbi "Prospects for technical and vocational education and training (TVET) in Nigeria: Bridging the gap between policy document and implementation". *The International Education Journal: Comparative Perspectives* 16 (2) (2017): 1-15. Print.

18. Bran Marleen "The Europeanization of Public Administration teaching". *Policy and Society Associates* 35 (2016): 333-349. Print.

19. Mouzakitis George S. "The role of vocational education and training curricula in economic development". *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 2 (2010): 3914-3920. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.03.616>Get rightsandcontent.



DOI: 10.5281/zenodo.1240800

УДК 351.37.047.16

Демент М. О., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків

Dement M., Ph..D in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ВНЗ ЯК ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКИЙ ІНСТРУМЕНТ

STRATEGY OF THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION INSTITUTION AS A TOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION

Проаналізовано особливості розробки стратегії розвитку ВНЗ, а також переваги її використання як публічноуправлінського інструменту.

Ключові слова: державне управління, ВНЗ, стратегія розвитку, засоби управління.

It were analysed of peculiarities of the development strategy of higher educational institutions, as well as the over-weighting of its using as a publicly-owned means.

Keywords: *public administration, institution of higher education, development strategy, tools of management.*

Постановка проблеми. Інтенсивні зміни, що відбуваються в національних і загальносвітових пріоритетах суспільного розвитку, перехід до інноваційної моделі розвитку економіки та входження України до європейського освітнього простору, обумовлюють зростання соціальної й економічної значущості вищої освіти, а також істотне ускладнення умов функціонування системи ВНЗ. Підґрунтя діяльності таких навчальних закладів має становити дієва стратегія їх розвитку, допомогти в чому повинне створення державою необхідного інституціонального середовища – організаційно-правових умов.

Аналіз досліджень і публікацій. Особливостям державного управління соціальною сферою та її галузями, зокрема освітньою, присвячені наукові праці В. Бакуменка, О. Борисенко, О. Васильєвої, А. Дегтяра, С. Домбровської, Н. Карпеко, О. Кіреєвої, Т. Луценко, В. Мороза, С. Мороз, О. Поступної, В. Садкового, В. Сиченка, А. Халецької та ін. [1–4]. Разом із тим, відкритими залишаються питання комплексної характеристики основних технологій розробки стратегії розвитку ВНЗ і ролі держави в цьому процесі.

Постановка завдання. Отже, метою цієї статті є аналіз публічноуправлінських аспектів і визначення особливостей розробки стратегії розвитку ВНЗ.

Виклад основного матеріалу. Поступальний розвиток системи вищої освіти України характеризується впливом історичних, політичних, соціально-економічних, демографічних, міжнародних чинників, і спрямовується на підвищення інтелектуального потенціалу держави. Поряд із збереженням державного освітнього сектора відбувається зростання числа «нових учасників» освітнього ринку, освітніх мереж, зміна методологічних підходів до організації освітньої діяльності й управління ВНЗ. За сучасних умов такі заклади відзначаються подвійною природою функціонування – необхідністю задоволення соціальних потреб населення, а також відповідності державним і ринковим вимогам. Останні визначають, що головна мета діяльності ВНЗ (незалежно від форми власності) полягає в забезпеченні умов, необхідних для одержання вищої освіти, підготовці фахівців для потреб України на основі принципів доступності всіх форм і типів освітніх послуг, а також забезпеченні гнучкості і безперервності освіти за високого ступіня конкуренції ВНЗ в її системі.

Конкурентні вимоги, які висуваються до системи організації управління ВНЗ, доводять необхідність її модернізації з метою якомога швидшої їх адаптації до сучасних економічних і соціальних умов, визначення стратегічних орієнтирів розвитку в майбутньому. З огляду на це ефективний розвиток ВНЗ вимагає «активності» й «інноваційності» не лише від закладу в

цілому, але й її підрозділів і навіть окремих співробітників. Для стимулювання такої «активності» необхідна особлива система внутрішнього управління діяльністю ВНЗ. Уважається, що головними причинами, що викликають низьку ефективність управління діяльністю ВНЗ, є такі [4]:

- відсутність професійних менеджерів у ВНЗ;
- вертикальна децентралізація влади, викликана передачею владних повноважень на рівень середньої ланки управління, а також традиційною академічною автономією професорського-викладацького складу;
- неминуча стандартизація організаційної поведінки науково-педагогічних працівників, що використовується для спрощення управління в ситуації їх значної спеціалізації факультетів, кафедр, центрів та інших підрозділів ВНЗ;
- нерозвинена технологічна інфраструктура тощо.

З огляду на перераховані особливості й умови функціонування ВНЗ можемо зазначити, що модель управління його діяльністю повинна стимулювати активний розвиток освітнього закладу та нівелювати певні конфлікти між оперативними та стратегічними цілями й інтересами:

1. Між інтересами ВНЗ у цілому й інтересами окремих підрозділів. Будь-який навчальний заклад зацікавлений у своєму розвитку, як єдиного організму, взаємодія складових частин якого дає синергетичний ефект. У результаті можуть з'явитися як «сильні» елементи організаційної структури ВНЗ, чия діяльність більшою мірою затребувана ринком, так і «слабкі». Це зрештою може позначитися в довготривалій перспективі на ефективність функціонування ВНЗ у цілому.

2. Між інтересами різних підрозділів ВНЗ. Такий вид конкліктності функціонування ВНЗ певною мірою пов'язаний із попереднім. Він передбачає, що найгостріше протиріччя між інтересами різних підрозділів ВНЗ, як правило, проявляються у відмінності фінансової результативності їх діяльності. Проте в цьому випадку не можна забувати про те, що деякі структурні підрозділи ВНЗ орієнтовані на незначні сегменти ринку освітніх та інших видів послуг і, відповідно, їм важко скласти суттєву конкуренцію іншим підрозділам цього закладу [4].

Зважаючи на те, що вітчизняна система вищої освіти довгий час розвивалася в неринковому середовищі, тому організація внутрішнього управління ВНЗ стикнулася із додатковими проблемами, по-перше, надмірно централізованою системою внутрішнього управління, при якій переважає число рішень приймається на верхньому рівні управління. По-друге, на початковій стадії отримання навчальними закладами господарської самостійності у них були відсутні не лише необхідний для діяльності в ринкових умовах досвід, але і внутрішні регламенти. По-третє, тривалим був період складного фінансового становища ВНЗ, який призвів до того, що основна їх увага була звернута на «виживання», тому внутрішнє управління ВНЗ було другорядним завданням.

Останніми роками в Україні і за кордоном активно обговорюється питання про те, яка з існуючих «шкіл» управління ВНЗ більшою мірою відповідає викликам сучасності та забезпечує їх ефективний розвиток. Відповідь на це питання криється в зіставленні, з одного боку, результатів розвитку ВНЗ, а з другого – особливостей моделі управління, що ним використовується [2].

Університет – плануюча організація, модель планування роботи якої базується на системному підході до управління, використанні дерева цілей, для комплексного визначення особливостей внутрішнього і зовнішнього середовища. Дерево цілей зазвичай будують так, щоб їх реалізація можлива була на всіх рівнях управління ВНЗ. У результаті такої декомпозиції відбувається поступовий перехід від глобальних інтересів ВНЗ до конкретніших цілей, аж до конкретних заходів. При цьому мають визначатися критерії, що дозволяють оцінити міру виконання кожної мети.

Стратегія розвитку ВНЗ є обов'язковою для виконання, а її коригування відбувається за умови суттєвих відхилень від процесу реалізації, запланованої траєкторії.

Дослідження діяльності ВНЗ, показало, що його успішне функціонування багато в чому забезпечується за допомогою низки стратегічних заходів, а саме:

- уніфікація процесу формування стратегії його розвитку, систематичний якісний контроль і оцінювання діяльності його підрозділів;
- розвинена технологічна інфраструктура, е-документообіг;
- комплексне визначення особливостей зовнішнього і внутрішнього середовища при формуванні стратегії розвитку ВНЗ;

– надання підрозділам і співробітникам ВНЗ свободи дій в зонах, не обмежених внутрішніми регламентами. Оскільки важливими перевагами підприємницьких організацій (у т.ч. ВНЗ) є зростання зацікавленості його співробітників в результативній діяльності цих закладів, швидка реакція на зміни зовнішнього середовища, зниження часу і зусиль на виконання тих чи інших обов'язків. Загальновідомими класичними підприємницькими європейськими університетами є університети Варвика (Великобританія), Твенте (Нідерланди), Стратклайда (Шотландія), Чалмерса (Швеція), Йонсу (Фінляндія) [1].

Крім того, до основних принципів функціонування ВНЗ, що становлять підґрунтя для його розвитку, можуть бути віднесені ті, які сформульовані К. Таверні та Г. Мінцбергом, а саме:

- залучення до процесу планування максимально широкого кола науково-педагогічних співробітників і, відповідно, використання значної частини наявного в них досвіду та багажу знань;
- децентралізація рішень і передача їх більшої частини на рівень оперативного управління (кафедрам, лабораторіям, управлінням, центрам тощо);
- постійний пошук й осмислення нової інформації про зовнішнє сере-

довище, її використання і генерування актуальних знань, новаційних ідей;

– закладення в основу стратегії розвитку ВНЗ (на етапі її розробки), з одного боку, досяжної місії, а з другого – амбітного «бачення» ефекту від такого розвитку [там само].

За цих умов роль керівництва ВНЗ – створенні необхідного організаційного клімату, стимулюючого інноваційну діяльність, максимальну активність усіх підрозділів і науково-педагогічних співробітників. З метою унеможливлення появи перешкод у розвитку ВНЗ ще однією функцією його керівництва визнано планування пов'язаних із таким розвитком ризиків, використання таких форм, як спеціальні фонди, система грантів тощо, а також забезпечення академічної єдності ВНЗ.

Ураховуючи вихідні положення науки «Державне управління» [1; 4], можемо зазначити, що управління ВНЗ у своїй структурі має дві основні підсистеми – керуючу і керовану. Як *керована підсистема* виступають навчально-виховний процес, люди і речові об'єкти. *Керуюча підсистема* включає керівництво ВНЗ, певних посадових осіб і колегіальні органи, діяльність яких спрямована на організацію та регулювання навчально-виховного процесу. Це досягається за допомогою системи впливів на викладачів, зайнятих у навчально-виховному процесі. Наслідком цих впливів є впорядкування, узгодження і з'єднання різноманітних елементів цього процесу. Ефективність діяльності керуючої підсистеми істотною мірою визначається її відповідністю керованій системі, що виявляється через таке: 1) відповідність цілей навчально-виховного процесу і цілей управління; 2) відповідність змісту навчально-виховного процесу і змісту управлінської діяльності суб'єктів управління; 3) відповідність цілей і особливостей навчально-виховного процесу й організаційної структури управління. Щодо останнього, то зазначимо, що десятки років в Україні базис організації навчально-виховного процесу становив функціональний підхід, який проявлявся в поділі педагогічного процесу на навчання і виховання.

Отже, ВНЗ – це складна, цілісна соціальна система, яка містить у собі численні процеси (педагогічні, психологічні, економічні тощо). З огляду на це управління таким закладом і процесами необхідно визначити як діяльність керуючої підсистеми, спрямовану на створення прогностичних, педагогічних, психологічних, кадрових, матеріально-фінансових, організаційних, правових, ергономічних, медичних умов, необхідних для нормального функціонування розвитку навчально-виховного процесу і реалізації стратегічних цілей ВНЗ.

Наукова новизна стратегії управління ВНЗ проявляється в такому:

– тривалий час панувало уявлення про внутрішньовузівське управління, нав'язане йому теорією соціального управління. Це уявлення не враховувало особливостей управління педагогічними системами. Сучасна стратегія ВНЗ дає можливість відобразити сутність й особливості управління в цій установі;

– сутність управління ВНЗ варто розглядати крізь призму цільового компоненту управління – засобів. Це дає можливість забезпечити чіткість у визначенні цілей управління ВНЗ, зважаючи на конкретизацію інструментарію, необхідного для їх досягнення;

– стратегія розвитку ВНЗ на методологічному та змістовому рівні інтегрує положення інших управлінських теорій, що дозволяє в ній на комплексній основі визначити систему критеріїв оцінки ефективності управлінської діяльності ВНЗ. Це полегшує реалізацію завдання внутрішнього та зовнішнього аудиту стану функціонування ВНЗ [4].

Реалізація стратегії розвитку ВНЗ передбачає визначення змісту його управлінської діяльності щодо створення умов, необхідних для досягнення цілей ВНЗ. Ключове місце серед указаних умов належить прогностичним. Це пов'язано з тим, що управління орієнтоване на майбутнє і починається з побудови моделі бажаного стану навчально-виховного процесу. Така модель будується на основі вивчення сукупності зовнішніх, найбільш істотних для вищого навчального закладу чинників, урахування яких необхідне для визначення цілей управління.

Погоджуємося з В. Огаренко [3, с. 212], що серед цих чинників слід виокремлювати три основні групи. Перша група чинників характеризує особливості економічного, політичного, культурного розвитку країни. Серед цих чинників найбільший вплив здійснюють: перехід від патерналістського до ліберального суспільства; поступове утвердження ринкових відносин; зміна в суспільстві ставлення до релігії; перехід до багатопартійної системи; орієнтація на створення громадянського суспільства та загальнолюдські цінності; відродження національної свідомості та культури.

Пов'язані з цими чинниками проблеми – «навчальний заклад і національна культура», «навчальний заклад і ринок», «навчальний заклад і політика», «навчальний заклад і загальнолюдські цінності» – є актуальними для будь-якого ВНЗ, і кожний з них має зайняти в їх вирішенні чітку й обґрунтовану позицію. Варто зауважити, що має місце парадигма стратегічного управління розвитком ВНЗ – нове осмислення призначення такого закладу, а, відтак, і стратегії як публічноуправлінського засобу. У межах цієї парадигми відбувається одночасне використання понять «сучасний ВНЗ» і «стратегія розвитку ВНЗ» в узагальненому вигляді. При цьому серед характерних ознак навчально-виховного процесу в такому закладі завжди можна знайти, з одного боку, залишки старої традиційної системи, а з другого – численні елементи його сучасного стану функціонування та напрямки його майбутнього розвитку. Ці напрямки утворюють другу групу прогностичних чинників, необхідність розгляду яких пов'язана з тим, що у тому або іншому ВНЗ вони можуть ще активної не проявлятися, але вказувати на загальну спрямованість розвитку ВНЗ. Зіставлення цих тенденцій із станом навчально-виховного процесу дає можливість визначити найближчі та віддалені перспективи розвитку ВНЗ.

Третю групу чинників становлять особливості, так би мовити, мікросередовища ВНЗ. Їх дослідження передбачає визначення педагогічного потенціалу, потреб підприємств і організацій у кадрах, чинників, що негативно впливають на розвиток студентів, курсантів та слухачів тощо.

Якщо при аналізі перших двох груп чинників з'ясовують, який вплив вони можуть справити на навчальний заклад, що з огляду на це потрібно робити, то при аналізі третьої групи чинників установлюють, як вони впливають на ВНЗ і як він впливає на них [там само]. Таким чином, вивчення прогностичного фону ВНЗ дає можливість зробити управління цим закладом та навчально-виховним процесом стратегічно орієнтованим і комплексним, оскільки прогнозування безпосередньо пов'язане із плануванням, є його базисом. Разом із тим, прогнозування – один із науково обґрунтованих засобів визначення цілей функціонування, у т.ч. ВНЗ. Цей стратегічний засіб вимагає повсюдності використання в діяльності освітніх установ, тому що визначені за його допомогою цілі (зважаючи на предмет нашого дослідження) відображають закономірності розвитку суспільства і ВНЗ.

Висновки. Отже, ефективному функціонуванню та розвитку ВНЗ у межах обраної стратегії управління властиві такі ознаки:

- відповідність обраної стратегії управління зовнішньому і внутрішньому середовищу;
- гармонізація інтересів ВНЗ із його зовнішнім середовищем;
- дієва система стимулювання діяльності підрозділів і науково-педагогічних працівників в обраному напрямку розвитку ВНЗ;
- гарантована свобода дій для підрозділів і науково-педагогічних працівників у сферах, регламентованих стратегією розвитку ВНЗ та іншими внутрішніми документами;
- пряма залежність між рівнем централізації влади і ступенем формалізації процедур управління;
- упровадження системи заходів, спрямованих на попередження та вчасну нейтралізацію негативних ризиків розвитку ВНЗ тощо.

References

1. Reshetnichenko, A. V., Kireeva, O. B. and Golubchik, G. D. *Basic principles of social development [Bazovi zasady socialnogo rozvytku]*. Kiev: NADU, 2012. Print.
2. Pomaza-Ponomarenko, A. and Karpeko, N. "Administrative and methodological measurement of use social and educational potential in formation of safety of regions of Ukraine [Upravlinsko-metodolohichniy vymir vykorystannia sotsialnoho y osvitnoho potentsialu pry formuvanni bezpeky rehioniv Ukrainy]." *Bulletin of NUCPU* 2 (5) (2016). Web. 28 Feb. 2018 <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol5/Visnyk_NUCZU_6_2016_2.pdf>.
3. Oharenko, V.M. *State regulation of the activity of higher educational institutions in the market of educational services [Dergavne reguluyvannja dij'al'nosti vyshchyyh navchalnyh zakladiv na rynku osvitynih posluh]*. Kyiv: NADU, 2005. Print.

4. Moroz, S.A., Dombrovska, S.M. and Moroz, V.M. "Rating the scientific-pedagogical staff, as a part of the system of state management of higher education quality [Rejtyng naukovo-pedagogichnyh pratsivnykiv, yak skladova systemy dergavnogo upravlinnja yakystyu vyshchoj osvity]." *Visnik Natsionalnogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy* 2 (7) (2017): 294–309. Print. doi:10.5281/zenodo.1038888.

DOI: 10.5281/zenodo.1240898

УДК 321.01

*Дегтяр О. А., д.держ.упр., доц., ХНУМГ ім. А.Н. Бекетова, м. Харків,
Непомнящий О. М., д.держ.упр., доц., МАУП, м. Київ*

*Diegtiar O., Doctor of public administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of management and administration of the
O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv,
Непомняшчыу О., Doctor of public administration, Associate Professor,
Full Professor of the Department of public administration Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv*

РОЗВИТОК ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

THE DEVELOPMENT OF HUMAN CAPITAL IN MODERN SOCIETY

В статті наводиться узагальнений аналіз розвитку людського капіталу в сучасному суспільстві. Запропоновано розглядати розвиток через призму системних змін в людині праці у результаті інвестицій в освіту, а також на вдосконалення потреб і трудових здібностей індивідів.

Ключові слова: *людський капітал, розвиток людського капіталу, особистість, інвестиції в людину, трудові здібності людини праці.*

The article provides a generalized analysis of the development of human capital in modern society. Invited to consider the development through the prism of systemic changes in human labor as a result of investment in education, as well as a improving the employment needs and abilities of individuals.

Keywords: *humancapital, human capital development, personality, investing in people, employment capacity of human labor.*

Постановка проблеми. Сучасне українське суспільство переходить на інноваційний шлях соціально-економічного розвитку, заснованого на

знаннях, і потребує найвищого рівня людських продуктивних сил. Інвестиції в науку, освіту, соціальну сферу в сучасних умовах господарювання мають важливе соціально-економічне значення, сприяють розширеному відтворенню та накопиченню людських здібностей, професійних компетенцій та економічних можливостей населення. Державні та приватні інвестиції направляються на якісне вдосконалення структури, змісту і характеру людського капіталу, професійних знань, набуття навичок, поширення досвіду, розвитку інтелектуально-творчих здібностей, зміцнення високих моральних якостей людини праці.

Пізнання суті і змісту процесу стійкого розвитку людського капіталу, розробка механізму його забезпечення в сучасних умовах господарювання стає важливим і необхідним. Без розуміння закономірностей процесу розвитку людського капіталу неможливі концептуалізація сучасної соціальної політики, здійснення адекватного соціального планування в сферах зайнятості, освіти, охорони здоров'я, регулювання трудових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку людського капіталу в сучасному суспільстві, а також питання відтворення та накопичення людських здібностей, професійних компетенцій та економічних можливостей населення висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема В. Антонюк [1], Л. Безтелесна [2], Н. Верхоглядова [6], Н. Іваннікова [6], С. Ільїна [6], О. Лавріченко [6], О. Левченко [4], В. Никифоренко [7], О. Носик [5], Н. Ушенко [8], Я. Фитценц [9] та ін. Незважаючи на свою значимість і актуальність проблема розвитку людського капіталу залишається теоретично мало розробленою. У своїх наукових працях дослідники розглядають загальні аспекти розвитку людського капіталу, а в питаннях сутності, форми та змісту розвитку людського капіталу існують певні дискусійні моменти.

Постановка завдання. Ціллю даної статті є визначення теоретико-методологічних основ розвитку людського капіталу в сучасному суспільстві, та надання пропозицій з удосконалення даного процесу.

Виклад основного матеріалу. У рамках досліджень з економічної філософії ми знаходимо методологічні розробки, присвячені дослідженню процесів розвитку економічної людини. Виходячи з принципів класичної економічної філософії, всякий розвиток визначає суттєве, об'єктивний рух явища і прогресивні його зміни у часі.

Г. Гегель підкреслює, що розвиток необхідно досліджувати через аналіз руху і зміни соціально-економічних явищ у часі. Розвиток явища, так само як і рух, нескінченний і безперервний, і в той же час він існує всякий раз як окремих кінцевий соціально-економічний процес. Розвиток слід визначити, як зміну стану, тобто перехід з одного стану в інший, який вважається кращим, більш ефективним або доцільним для діяльності. Розвиток соціально-економічного явища може розглядатися на різних рівнях його прояву: рухи від зовнішнього до внутрішнього і від внутрішнього до зовнішнього

прояву; перехід від старого до нового і від нового до старого, від нижчого до вищого і від вищого до нижчого, від випадкового до необхідного і від необхідного до випадкового [3, с. 15].

На основі аналізу даних методологічних підходів можна зробити висновок про те, що розвиток людського капіталу підпорядковується загальним законам розвитку будь-якого соціально-економічного явища. Тому можна говорити, що дослідження соціально-економічних процесів розвитку людського капіталу має здійснюватися на основі уточнення суттєвих характеристик розвитку людського капіталу, виявлення економічних і соціально-економічних проявів даного процесу.

Важливо обґрунтувати зв'язок і джерела всякого людського розвитку, а також соціально-економічного розвитку людського капіталу як результату цільової діяльності держави, окремих організацій, сім'ї, індивідів. У даному питанні ми поділяємо позицію В. Антонюка, який доводить, що соціально-економічний процес розвитку людського капіталу в міру становлення інформаційного суспільства характеризується переважанням інформаційних технологій і стає вирішальною умовою і метою державного регулювання суспільного знання, яке приносить все більш високі економічні результати [1, с. 33]. По суті, розвиток інформаційних технологій, трансформації економіки, пов'язані зі становленням інформаційного суспільства, призводять до того, що найважливішими чинниками суспільного функціонування стають людський капітал, інвестиції в розвиток його різних форм і проявів.

Теоретичні підходи економічної філософії активно використовуються як в економічній теорії, так і в економічній соціології. Так в теоріях культурного капіталу розробляються загальні принципи дослідження соціально-економічних процесів розвитку культурного капіталу як найважливішої форми людського капіталу суспільства. Виходячи з цих теорій, соціально-економічна динаміка розвитку людського капіталу проявляється у системі взаємодії працездатного населення. У загальному вигляді соціально-економічна взаємодія – це складна система обмінів, обумовлених способами зрівноваження винагород і витрат. Якщо передбачувані витрати вище очікуваної винагороди, люди навряд чи почнуть взаємодіяти. Тому процес розвитку людського капіталу є двоїстим: з одного боку, процес відбиває внутрішні зміни людського капіталу у результаті інвестицій в потенційну і економічно задіяну форму, з іншого – це зміна функціональних проявів носія людського капіталу.

Висновки розглянутих наукових підходів проявляються в сучасних умовах суспільного відтворення, де змінюється структура соціально-економічних цінностей суспільства, оцінка суспільного багатства, значення і роль людини і соціальної сфери в динаміці суспільного розвитку. Остання все більшою мірою перестає оцінюватися через економічні характеристики. Національне багатство може розширити можливості вибору для людей. Цього, однак, може і не статися. Визначальним тут є не саме по собі багатс-

тво, а те, як його використовують різні країни. І до тих пір, поки суспільство не усвідомить, що основне його багатство – це люди, зайва заклопотаність виробництвом матеріальних благ буде затуляти кінцеві цілі збагачення життя людей [8, с. 15].

Дослідники вказують на те, що один з аспектів процесу розвитку людського капіталу, на який досі не звертали уваги, стосується економічної і організаційної культури. Культура – визначальний аспект будь-якої економічної організації. Т. Діл та А. Кеннеді розробляють парадигму розвитку людського капіталу в контексті вдосконалення корпоративної культури [10].

Вони описали, як культура створює очікування, ритуали, табу. Ф. Тромпенаарста К. Хемпден-Тернер створили більш широку концепцію, що розглядає глобальні проблеми системи цінностей як форми розвитку людського капіталу та їх різноманітність по всьому світу [11; 12]. Ці автори відмовляються від глибинного вивчення розвитку людського капіталу як економічного явища, а на поверхневому рівні розглядають історичні форми розвитку зовнішніх проявів даної категорії, яка безперечно пов'язана з історичним процесом розвитку людської життєдіяльності суспільства. Сучасний етап науково-технічного розвитку призводить до посилення ролі творчих властивостей і якостей людини, але як і при яких умовах вони формуються як капітальна вартість отримання доходу в даних теоріях – не розкривається.

По суті, даний методологічний підхід не суперечить класичним економічним парадигмам розвитку людського капіталу. Тут розвиток пропонується розглядати на поверхневому його прояві. Не заперечуючи сутнісних основ інвестування, освітнього вдосконалення потреб і трудових здібностей індивідів, автори констатують, що розвиток людського капіталу відбивається насамперед на культурі трудових відносин. Відносини включають взаємодію не тільки з клієнтами, а також з постачальниками, партнерами, конкурентами, ЗМІ, спільнотою та урядом – в дійсності з усіма, що беруть участь у спільному процесі або з експертами.

Узагальнюючи дані підходи, необхідно констатувати, що розвиток людського капіталу є двоїстим процесом. З одного боку, цей процес відбиває внутрішні зміни людського капіталу в результаті інвестицій в потенційну і економічно задіяну форму. Розвиток пропонується розглядати через призму системних змін в людині праці у результаті інвестицій в освіту, а також на вдосконалення потреб і трудових здібностей індивідів. При цьому необхідно підкреслити, що соціально-економічний процес розвитку людського капіталу відбивається насамперед на культурі трудових відносин працівників.

З іншого боку, розвиток людського капіталу – це зміна економічних функціональних проявів носія людського капіталу. Дослідники-економісти активно розвивають цю тезу. Вони підкреслюють, що для більш повної та розгорнутої характеристики розвитку людського капіталу як економічного процесу необхідно враховувати принцип функціонального підходу.

Розглянемо погляди дослідників теорії людського розвитку на процес

розвитку людини як носія людського капіталу. У ракурсі парадигм людського розвитку формуються сучасні методологічні основи цільового розвитку людини як носія людського капіталу. Дані концепції були вперше розроблені групою експертів Програми розвитку ООН в кінці 80-х рр. XX ст. У рамках даної декларації підкреслюється, що найважливіше право людини – це право на розвиток. Людина є основним суб'єктом процесу економічного і соціального розвитку суспільства, потреби людини – основа комплексного розвитку людини, в тому числі і його економічної складової.

У нових умовах теорія людського капіталу розвивається в розширювальному контексті, в рамках концепції людського розвитку. Нові підходи передбачають тлумачення розвитку людини як власне мету і критерій суспільного прогресу [8, с. 63]. У той же час, у рамках даної концепції людський розвиток характеризується розширеною інтерпретацією процесу комплексного розвитку людини, в тому числі її трудової сутності [6, с. 21]. Людина розглядається як мета реалізації єдиного збалансованого взаємопов'язаного набору заходів фінансової, економічної, соціальної та екологічної політики держави, соціальні результати якої і породжують багатоаспектний процес розвитку капітальних, економічно важливих характеристик людини.

Економічно активне населення в сучасних умовах виступає виробником всіх матеріальних і духовних благ, носієм вартості та комплексних трудових характеристик, що визначають економічні можливості відтворювальної діяльності індивідуальних, колективних, суспільних цілей та інтересів, засобів науково-технічного, духовного і соціального розвитку, джерелом основних доходів держави, підприємств і об'єднань, окремих індивідів.

Таким чином, розвиток економічної складової людини в остаточному підсумку досягається через зростання рівня життя людей, вдосконалення потреб (у тому числі і соціально-економічних), освітній розвиток і розширення економічних можливостей людини праці. В концепції людського розвитку переконливо доведено, що потреби людини є основою її комплексного вдосконалення. Розвиток людського капіталу реалізується через зростання доходів його носія і має проявлятися, насамперед, у розвитку його потреб у волі, духовних і економічних цінностях і потребах. Останні і складають найважливіший показник розвитку людського капіталу. Тому людина є основним суб'єктом процесу економічного і соціального розвитку суспільства. Розвиток економічно активного населення як носія людського капіталу відображає зростання доходів населення, інвестицій в людину праці, підготовку, перепідготовку і використання її у продуктивному процесі в якості капітальної вартості. Ні в одній із сучасних розвинених країн не існує проблем недостатньої насиченості трудовими ресурсами. У всіх вікових групах населення має місце безробіття. Складність у вступі на постійно наявні вакантні місця пов'язана не з відсутністю бажаних, а з браком у них освіти, умінь, виробничого досвіду, інтелектуальних даних. Можна припустити, що сучасному рівню розвитку економіки властива загальна кількісна достатність

трудових ресурсів і в той же час гострий дефіцит в особливих трудових ресурсах, характеризуються особливою системою вартості, носіїв високо розвинутого інтелектуально-освітнього людського капіталу.

Проаналізуємо погляди дослідників, які розглядають розвиток людського капіталу в рамках економічних теорій. Аналітики вказують, що на ранній стадії становлення класичних традицій теорії капіталу поняття «розвиток капіталу» об'єднувало в собі різні аспекти: розвиток власності, контролю над засобами виробництва і домагання на отримання майбутнього доходу.

В різних економічних теоріях важливість економічного розвитку людського капіталу визначається положенням самої людини як мети розвитку економіки і як носія людського капіталу, що реалізує економічний успіх нації. В літературі чітко виділені два напрямки дослідження економічного розвитку людського капіталу. Перший характеризується поглядами вчених, які розглядають виробничий розвиток людського капіталу через систему освіти працівника, одержання ним кваліфікації без прямого взаємозв'язку цього процесу та інвестиційних процесів [5, с. 23]. Другий напрямок характеризується тим, що його представники відносять до економічного розвитку людського капіталу всі інвестиції у людину, які сприяють формуванню у неї економічно необхідних знань, навичок, якостей та рис [4, с. 14].

Інший підхід до розвитку людського капіталу представляє американський економіст Я. Фитценц [9, с. 14]. Він доводить, що знання, уміння і ставлення до праці робочої сили вирізняють сучасні процвітаючі компанії від посередніх. При цьому підкреслюється, що люди самі по собі не єдина сила, що стоїть за істотною міццю людського капіталу. Ключ до створення багатства не в кількісному складі співробітників. Насправді саме інформація, якою володіє людина та її здатність і готовність поділитися нею визначають ціннісний потенціал. Сьогодні інформація і люди пов'язані як ніколи раніше: одне не може з повною віддачею працювати без іншого. Працівники потребують не тільки інвестицій, але і своєчасної, суттєвої, і найважливіше організованої інформації більше, ніж величезних будівель та колосальної кількості обладнання. Необхідно своєчасно вкладати корисні дані в руки людського капіталу і навчати співробітників використовувати таку інформацію. Тому розвиток людського капіталу пов'язано з нарощуванням трудових здібностей і досвіду, що, у свою чергу, дозволяє співробітникові перетворювати дані в інформацію, що має сенс, відносяться до питання робочої практики, ділитися цією інформацією з іншими.

Я. Фитценц підкреслює вирішальне значення в розвитку людського капіталу формування мотивації працівників організації. При цьому зазначає, що відсутність мотивації ділитися інформацією – значна перешкода для роботи інформаційних систем і добування вартості. Повторимо: саме по собі володіння інформацією не більш корисно, ніж володіння яким-небудь іншим ресурсом, до тих пір, поки ми не дізнаємося, як, навіщо і коли поділитися нею. Досвід неодноразово показував, що в іншому випадку інформація стає

лише дорогим і мало використовуваних майном. Слідує неминучий висновок: довгострокова рентабельність залежить від створення культури надання інформації. Це необхідна умова будь-якої спроби керувати інтелектуальним капіталом [9, с. 24].

Нескладно помітити, що даний підхід передбачає помилкове абстрагування від самих етапів процесу становлення та розвитку різних форм людського капіталу. У той же час ці вчені вперше теоретично обґрунтували і довели чіткий зв'язок між розвитком людського капіталу як економічного явища і фактом використання (економічного накопичення) тих або інших здібностей працівника чи працівників з метою отримання доходу. Ці висновки, з одного боку, дають можливість розглядати розвиток людського капіталу в рамках загальних теорій капіталу, з іншого – являють собою найважливіший теоретичний фундамент для подальшого дослідження процесів і закономірностей його розвитку.

Дослідники економічної теорії розкривають розвиток людського капіталу через призму аналізу системи інвестицій в людину, вартісного вияву даних інвестицій у процесі вдосконалення втіленої в людині здатності приносити дохід, зміни зайнятості, трудових процесів накопичення людського капіталу. Тому розвиток людського капіталу в даному контексті [2, с. 95] – це розвиток форм економічної життєдіяльності людини, насамперед компетенцій працівників у формі професійних знань, трудових здібностей, накопичених умінь, навичок, досвіду і освіти зайнятого населення. Розвиток людського капіталу здійснюється в рамках системи інтелектуального капіталу суспільства, носієм якого є єдиний суб'єкт праці.

Висновки. Отже, процес розвитку людського капіталу досліджується різними науковими школами: теорією економічної філософії і соціальної економіки (теорії комплексного розвитку людини, теорії розвитку культурного і соціального капіталу населення); соціально-економічними концепціями людського розвитку (теорії розвитку освітнього потенціалу, теорії розвитку життєвого потенціалу працівників); економічними концепціями розвитку людського капіталу (теорії капіталу, теорія людського капіталу).

Ураховуючи вищевикладене, необхідно зробити висновок про те, що, незважаючи на різні підходи до розгляду даного процесу, практично всі дослідники його пов'язують з розвитком трудових здібностей людини праці. З одного боку, процес відбиває внутрішні зміни людського капіталу в результаті інвестицій в потенційну і економічно задіяну форму. Розвиток пропонується розглядати через призму системних змін в людині праці у результаті інвестицій в освіту, а також на вдосконалення потреб і трудових здібностей індивідів. У цьому контексті реалізується ідея економістів про те, що соціально-економічний процес розвитку людського капіталу відбивається насамперед на культурі трудових відносин працівників. З іншого боку, розвиток людського капіталу – це оновлення вартісного вияву даних інвестицій у процесі вдосконалення втіленої в людині здатності приносити дохід.

Список використаних джерел

1. Антонюк В.П. Формування та використання людського капіталу в Україні: соціально-економічна оцінка та забезпечення розвитку: монограф. / В.П. Антонюк. – НАН України. Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2007. – 348 с.
2. Безтелесна Л. І. Управління людським розвитком та його фінансове забезпечення в Україні: оцінка та перспективи : монограф. / Л. І. Безтелесна. – Рівне : НУВГП, 2010. – 361 с.
3. Гегель Г. Лекции по истории философии: курс лекций. Кн. 1 / Г. Гегель; [вступ.: К. Сергеев, Ю. Перов ; ред. Н. Никитина]. – СПб. : Наука, 1994. – 350 с.
4. Левченко О. М. Економіка знань: управління розвитком людських ресурсів Великобританії : монограф. / О. М. Левченко. – К. : Корпорація, 2015. – 292 с.
5. Носик О.М. Людський капітал інноваційного розвитку: економічні основи відтворення : монограф. / О.М. Носик. – Х. : Вид-во Національний фармацевтичний університет, 2016. – 490 с.
6. Управління розвитком людських ресурсів : монограф. / Н.І. Верхоглядова, С.Б. Ільїна, Н. А. Іваннікова, О. В. Лавріченко. – Дніпропетровськ ; Жовті Води : Наука і освіта, 2016. – 317 с.
7. Управління розвитком людських ресурсів в Україні : монограф. / за ред. В. Г. Никифоренко. – Одеса : ПАЛЬМІРА, 2009. – 200 с.
8. Ушенко Н.В. Людський капітал: регуляторні механізми відтворення: монограф. / Н.В. Ушенко. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, ЛТД», 2008. – 288 с.
9. Фитценц Я. Рентабельность инвестиций в персонал. Измерение экономической ценности персонала / Я. Фитценц – М.: Вершина, 2006. – 320 с.
10. Deal T.E., Kennedy A.A. Corporate Cultures. / T.E. Deal, A.A. Kennedy. – Reading, Mass. : Addison-Wesley, 1982. – 125 p.
11. Hampden-Turner C. Seven Cultures of Capitalism / C. Hampden-Turner, F. Trompenaars. – New York: Doubleday, 1993. – 211 p.
12. Trompenaars F. Riding the Waves of Culture / F. Trompenaars. – Chicago: Irwin, 1994. – 147 p.

References

1. Antoniuk, V.P. *Formuvannia ta vykorystannia liudskoho kapitalu v Ukraini: sotsialno-ekonomichna otsinka ta zabezpechennia rozvytku [Formation and use of human capital in Ukraine: socio-economic assessment and development]*. Donetsk: NAN Ukrainy. In-t ekonomky prom-sti Publ., 2007. Print.
2. Beztelesna, L.I. *Upravlinnia liudskym rozvytkom ta yoho finansove zabezpechennia v Ukraini: otsinka ta perspektyvy [Human Development Management and its Financial Support in Ukraine: Assessment and Prospects]*. Rivne: NUVHP Publ., 2010. Print.
3. Gegel, G. *Lektsii po istorii filosofii: kurs lektsiy [Lectures on the history of philosophy: a course of lectures]*. Sankt-Peterburg: Nauka Publ., 1994. Print.
4. Levchenko, O.M. *Ekonomika znan: upravlinnia rozvytkom liudskyykh resursiv Velykobrytanii [Knowledge economy: management of human resources development in Great Britain]*. Kyiv: Korporatsiia Publ., 2015. Print.
5. Nosyk, O.M. *Liudskyy kapital innovatsiinoho rozvytku: ekonomichni osnovy vidtvorennia [Human Capital of Innovation Development: Economic Basis of Reproduction]*. Kharkiv: Natsionalnyi farmatsevtichnyi universytet Publ., 2016. Print.

6. Verkhohliadova, N.I., Ilina, S.B., Ivannikova, N.A. and Lavrichenko O.V., *Upravlinnia rozvytkom liudskykh resursiv [Management of human resources development]*. Dnipropetrovsk ; ZhovtiVody: Nauka i osvita Publ., 2016. Print.

7. Nykyforenko, V.H. *Upravlinnia rozvytkom liudskykh hresursiv v Ukraini, [Management of Human Resources Development in Ukraine]*. Odesa: Palmira, Publ., 2009. Print.

8. Ushenko, N.V., *Liudskiy kapital: rehuliatorni mekhanizmy vidtvorennia [Human capital: regulatory mechanisms of reproduction]*. Donetsk: TOV «Iuho-Vostok, Ltd» Publ., 2008. Print.

9. Fittsents, Ya. *Rentabelnost investitsiy v personal. Izmerenie ekonomicheskoy tsennosti personala, [Profitability of investments in personnel. Measuring the economic value of personnel]*. Moscow: Vershina Publ., 2006. Print.

10. Deal, T.E. and Kennedy, A.A. *Corporate Cultures*. Addison-Wesley: Reading, Mass. Publ., 1982. Print.

11. Hampden-Turner, C. and Trompenaars, F. *Seven Cultures of Capitalism*. New York: Double day Publ., 1993. Print.

12. Trompenaars, F. *Riding the Waves of Culture*. Chicago: Irwin Publ., 1994. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240924

УДК 373.014.54(477)

*Домбровська С. М., д.н.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ,
заслужений працівник освіти України, м. Харків,*

Левчук В. Г., к.ф.н., доц., ІПОтаЗ(Д)Н ХНУ ім. В.Н. Каразіна, м. Харків,

Хмиров І. М., к.п.н., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Dombrovska S., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of educational-scientific-production center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Levchuk V., Ph..D, Associate professor, Director of the Institute of Postgraduate and Correspondence (distance) education of the V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv,

Khmyrov I., Ph..D, candidate for a doctor's degree of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАТИЗАЦІЄЮ
УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

**STATE REGULATION OF THE UKRAINIAN
SOCIETY INFORMATIZATION**

У статті розглянуті основні аспекти застосування інноваційних технологій в процесі здобуття освіти. Проведено дослідження економічної ефективності дистанційного навчання як інноваційної освітньої технології. Автором поставлені та вирішені завдання оцінки стану розвитку інноваційних освітніх технологій в Україні та аналізу сучасних технологій дистанційного навчання. Обґрунтовано механізм економії від масштабу освітньої діяльності.

Ключові слова: інформаційні технології, національні системи освіти, ефективність, дистанційне навчання.

This article deals with main aspects of using innovation technologies during education. The research of an economical efficiency of remote studying as an innovation educational technology is carried out. The tasks of estimation the innovation educational technologies development in Ukraine and analysis of modern technologies of remote studying are put and solved by the author. The mechanism of economies of scale educational activities.

Keywords: information technology, national education system, the effectiveness of remote studying.

Постановка проблеми. Характерною ознакою сучасного інформаційного суспільства є глобальна інформатизація, яка істотно впливає на освітні процеси, зокрема на вищу освіту та зумовлює постійний розвиток систем дистанційного навчання (ДН) у вищих навчальних закладах. Для того, щоб знання могло стати фактором державного управління, воно саме повинне бути відомим образом упорядковане, структуроване й організоване. Саме завдяки спеціальній дидактичній обробці наукового знання, пов'язаної з перетворенням його у форму навчальної інформації, остання стає фактором управління. Вибір тієї або іншої технології навчання визначається, насамперед, специфікою змісту навчального предмета й способом його конструювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При написанні статті були використані праці, сучасних українських дослідників, як О. Долбій [2], Н. Ушенко [8], Е. Лімачко [5] та інші. Проблематику дистанційного навчання можна знайти в працях А. Анісімова [1], Н. Кравченка [3], В. Степанова [7] та інших. Згадані автори розглядають здебільшого такі питання: впровадження дистанційної освіти (ДО) у вищих навчальних закладах, визначення принципів, зякими вона здійснюється та засобів, які при цьому використовуються.

Постановка завдання. Метою статті є проаналізувати вплив державного регулювання на інформатизацію українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. В 50-е роки, коли почалося впровадження в навчальний процес навчання технічних засобів, з'явився термін «технологія освіти» який у наступні роки під впливом робіт з методики застосування різних ТЗО, зокрема кіно, радіо, засобів контролю, модифікувався в «педагогічні технології».

У середині 60-х рр. зміст цього поняття піддався широкому обговоренню в науковій пресі за кордоном і на міжнародних конференціях, де було визначено два напрямки його:

1. Перше – затверджували необхідність застосування технічних засобів і засобів програмованого навчання.

2. Друге – головне бачили в тому, щоб підвищити ефективність організації навчального процесу [3].

До початку 70-х років була усвідомлена необхідність модернізації різних видів навчального устаткування й навчальних предметних засобів як необхідної умови, без якого не працювали прогресивні методики й форми навчання.

Таким чином, до кінця 70-х – початку 80-х рр. внаслідок розвитку техніки, та комп'ютеризації навчання поняття «технологія навчання» і «наукова технологія» усе частіше стали усвідомлюватися як система засобів, методів організації й управління навчально-виховним процесом.

Важлива особливість даного напрямку державного регулювання – зв'язок наукових технологій із психологією. Кожна технологічна ланка, ланцюжок, система досягає високої ефективності, якщо має психологічні обґрунтування й практичні виходи. Одні технологічні засоби, пов'язані з наочністю, ґрунтуються на особливостях образного мислення й забезпечують, найбільш яскраве сприйняття навчального матеріалу. В основі інших покладені психологічні закони запам'ятовування за подібністю, за асоціаціями, за силою емоційного збудження[4].

Адже державне регулювання інформатизацією суспільства – це глобальний соціальний процес, особливість якого полягає в тому, що домінуючим видом діяльності у сфері суспільного виробництва є збір, нагромадження, продукування, обробка, зберігання, передача й використання інформації, здійснювані на основі сучасних засобів мікропроцесорної й обчислювальної техніки, а також на базі різноманітних засобів інформаційного обміну. Інформатизація суспільства забезпечує:

- активне та постійне використання інтелектуального потенціалу, що розширюється, суспільства, сконцентрованого вдрукованому фонді, і науковій, виробничій та інших видах діяльності;

- інтеграцію інформаційних технологій з науковими, що ініціюють розвиток усіх сфер суспільного виробництва, інтелектуалізацію трудової діяльності;

- високий рівень інформаційного обслуговування, доступність будь-якого члена суспільства до джерел достовірної інформації, візуалізацію інформації, істотність використовуваних даних.

Застосування відкритих інформаційних систем, розрахованих на використання всього масиву інформації, доступної в цей момент суспільству в певній його сфері, дозволяє вдосконалити механізми управління суспільним устроєм, сприяє гуманізації й демократизації суспільства, підвищує рівень

добробуту його членів. Процеси, що відбуваються у зв'язку з інформатизацією суспільства, сприяють не тільки прискоренню науково-технічного прогресу, інтелектуалізації всіх видів людської діяльності, але й створенню якісно нового інформаційного середовища соціуму, що забезпечує розвиток творчого потенціалу індивіда.

Одним із пріоритетних напрямків процесу інформатизації сучасного суспільства є інформатизація освіти – процес забезпечення сфери освіти методологією й практикою розробки й оптимального використання сучасних або, як їх прийнято називати, нових інформаційних технологій (НІТ), орієнтованих на реалізацію психолого-педагогічних цілей навчання, виховання. Цей процес ініціює таке:

- удосконалювання механізмів державного управління системою освіти на основі використання автоматизованих банків даних науково-педагогічної інформації, інформаційно-методичних матеріалів, а також комунікаційних мереж;

- удосконалювання методології й стратегії добору змісту, методів і організаційних форм навчання, виховання, відповідних до завдань розвитку особистості студентів, у сучасних умовах інформатизації суспільства;

- створення методичних систем навчання, орієнтованих на розвиток інтелектуального потенціалу студентів, на формування вмінь самостійно здобувати знання, здійснювати інформаційно-навчальну, експериментально-дослідницьку діяльність, різноманітні види самостійної діяльності з обробки інформації;

- створення й використання комп'ютерних методик з тестування, що діагностують, здійснюють контроль й оцінку рівня знань студентів.

Інформатизація освіти, як процес інтелектуалізації діяльності навчання студента, підтримує інтеграційні тенденції процесу пізнання закономірностей предметних областей і навколишнього середовища (соціальної, екологічної, інформаційної та ін.), поєднуючи їх з перевагами індивідуалізації й диференціації навчання, забезпечуючи тим самим синергетика педагогічного впливу.

У нашому столітті глобальної комп'ютеризації й інформатизації, що надає сучасній людині небачені раніше засоби посилення його розумових можливостей, що дозволяють до того ж інтенсифікувати процеси інтелектуального розвитку індивіда. Так, використання можливостей державного регулювання засобів сучасних інформаційних технологій дозволяє: ініціювати процеси розвитку певних типів мислення (наприклад, наочно – образного, теоретичного); інтенсифікувати процеси розвитку пам'яті, уваги, спостережливості; сформувати якості лідера, здатного до управлінської й організаційної діяльності. Досить широко відома також роль комп'ютера в розвитку творчих можливостей музиканта. Сучасний музикант, використовуючи електронні засоби, може не тільки з легкістю створювати композиції, різноманітні аранжування, варіації на будь-яку задану музичну тему, але й

творити нове. Не менший інтерес являє собою новий напрямок у живописі, так званий відеоарт (відеоживопис). Уперше за всю світову історію мистецтв художникові надається можливість поживавити свої добутки, представити їх у русі, у розвитку. Образно виражаючись, сучасні інформаційні технології відкривають вікно в потаємний мир людської фантазії, забезпечуючи можливість моделювання зображуваної художником реальності в її тимчасовому розвитку [1].

У сучасному цивілізованому суспільстві при вираженому державному регулюванню нового етапу інформатизації, усі його члени, незалежно від їхнього суспільного становища, можуть використовувати інформацію й знання у своїй діяльності, вирішуючи безупинно виникаючі перед ними завдання. При цьому запаси, що постійно збільшуються, знання, досвід, увесь інтелектуальний потенціал суспільства, який зосереджений у книгах, патентах, журналах, звітах, ідеях, активно, на сучасному технічному рівні бере участь у повсякденній виробничій, науковій, освітній та ін. видах діяльності людей. Цінність інформації й питома вага інформаційних послуг у житті сучасного суспільства різко зросли. Це дає підставу говорити про те, що головну роль у процесі інформатизації відіграє інформація, яка сама по собі не робить матеріальних цінностей. Отже, під інформацією (із загальних позицій) будемо розуміти відомості про фактичні дані й сукупність знань, про залежності між ними, тобто засіб, за допомогою якого суспільство може усвідомлювати себе й функціонувати як єдине ціле. Природно припустити, що інформація повинна бути науково-достовірною, доступною в змісті можливості її одержання, розуміння й засвоєння; дані, з яких інформацію отримуємо, повинні бути істотні, що відповідають сучасному науковому рівню.

Механізм державного регулювання інформаційним середовищем включає безліч інформаційних об'єктів і зв'язків між ними, засоби й технології збору, нагромадження, передачі, обробки, продукування й поширення інформації, знання, а також організаційні і юридичні структури, що підтримують інформаційні процеси. Суспільство, створюючи інформаційне середовище, функціонує в ньому, змінює, удосконалює його. Сучасні наукові дослідження переконують у тому, що вдосконалення інформаційного середовища суспільства ініціює формування прогресивних тенденцій розвитку продуктивних сил, процеси інтелектуалізації діяльності членів суспільства у всіх його сферах, включаючи й сферу освіти, зміну структури суспільних взаємин і взаємозв'язків.

У зв'язку з особливою важливістю вищевикладеного зупинимось на описі основних напрямків формування й становлення засобів, методів і технологій, які приводять до перебудови інформаційного середовища, відкриваючи нові можливості прогресивного суспільного розвитку, що знаходить своє відбиття й у сфері освіти [2].

Таким чином, у зв'язку з розвитком процесу інформатизації й освіти змінюється обсяг і зміст навчального матеріалу, відбувається переструкту-

рування програм навчальних предметів (курсів), інтеграція деяких тем або самих навчальних предметів, що приводить до зміни структури й змісту навчальних предметів (курсів) і, отже, структури й змісту освіти.

Паралельно цим процесам відбувається впровадження інноваційних підходів до проблеми рівня знань студентів, заснованих на розробці й використанні комплексу комп'ютерних тестуючих методик, що діагностують, контролюють й оцінюють рівень засвоєння.

Зміна змісту й структури освіти, уявлень про організаційні форми, методи навчання й контролю за його результатами приводить до зміни приватних методик викладання.

Реформування сучасної освіти висуває нові вимоги до педагогічних кадрів. Тільки успішно підготовлений викладач впливає на творчих студентів, домагається кращих результатів своєї діяльності, постійно збагачує свій інтелектуальний, емоційний, моральний, творчий потенціал[6].

Висновки. Для досягнення успіху в ХХІ столітті буде недостатньо академічних знань і вміння критично мислити. Тому багато студентів прагнуть заздалегідь одержати навички в області інформаційних технологій і забезпечити собі цим успішну кар'єру. Адже ефективність освіти завжди залежала від рівня підготовки викладачів. Сьогодні викладач як і раніше залишається критичною ланкою процесу навчання, однак інтеграція інформаційних технологій і освіти сприяє формуванню нової ролі викладача. Викладач у високотехнологічному середовищі є не тільки джерелом інформації й академічних фактів – він допомагає студентові зрозуміти сам процес навчання. Викладач допомагає студентам знайти необхідну їм інформацію; з'ясувати, чи відповідає вона заданим вимогам; а також зрозуміти, як використовувати цю інформацію для відповіді на поставлені питання й вирішення складних проблем.

Список використаних джерел

1. Анисимов А.М. Робота в системедистанційногообучения MOODLE : учеб. пособ. – 2-е изд. испр. и дополн. – Харьков, ХНАГХ, 2009. – С. 15–26.

2. Долбій О. В Вплив освіти на розвиток людського потенціалу / О. В. Долбій // Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи : Зб. матеріалів V студ. наук.-практ. конф., 22 квітня 2010 р. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. – С. 45–48.

3. Кравченко Н. А. Система дистанційного обучения как один из факторов повышения уровня конкурентно способности государства / Н. А. Кравченко // Ученые записки Таврического національного университета им. В. И. Вернадского. Серия «Экономика». – 2007. – Том 20 (59). – № 1 – С. 90–95.

4. Лімачко Е. Е. Человеческий капитал в современной экономике – некоторые теоретические аспекты / Е. Е. Лімачко // <http://econom.nsc.ru/ieie/smu/conference/articles/>.

5. Прушківська Е. В. Людський капітал: проблеми та перспективи / Е. В. пружківська, А. В. Переверзева // Вісник Запорізького національного університету: Зб. наук. ст. Економічні науки. – Запоріжжя, 2009. – № 1 (4) – С. 155–160.

6. Степанов В. Про дистанційне навчання / В. Степанов // <http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>.

7. Ушенко Н. В. Напрями відтворення людського капіталу та їх вплив на економічний розвиток країни // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 9 (88). – С. 151–157.

References

1. Anisimov, A.M. *Robota v sisteme distancionnogo obuchenija MOODLE*. Kharkiv: KhNAGH, 2009. Print.

2. Dolbij, O.V. "Vplyv osvity na rozvytok lyuds`kogo potencialu". *Aktual`ni problemy rozvytku upravlynskyh system: dosvid, tendetcii, perspektyvy* (2010): 45–48. Print.

3. Kravchenko, N. A. "Sistema distantsionnogo obuchenija kak odin iz faktorov povyshenija urovnja konkurentosposobnosti gosudarstva". *Uchenye zapiski Tavricheskogo national`nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo* 20 (59) (2007): 90–95. Print.

4. Limachko, E.E. "Chelovocheskij capital v sovremennoj ekonomike – nekotorye teoreticheskie aspekty". Available to: <http://econom.nsc.ru/ieie/smu/conference/articles/>. Accessed: 05 May 2018.

5. Prushkivs`ka, E.V. and Pereverzeva, A.V. "Ludskij kapital: problemy ta perspektyvy". *Visnyk Zaporizkogo national`nogo universiteta* 1 (4) (2009): 155–160. Print.

6. Stepanov, V.K. Pro dystantsijne navchannja. Available to: <http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>. Accessed: 05 May 2018.

7. Ushenko, N.V. "Naprjamy vidtvorennja lyuds`kogo kapitalu ta jh vplyv na ekonomichnyj rozvytok krajny". *Formuvannja rynkovyh vidnosyn v Ukraini* 9 (88) 2008: 151–157. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240912

УДК 373.014.54(477)

Калюжний В. С., ад'юнт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Kaliuzhnyi V., adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**СТРУКТУРА ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО
СЕРЕДОВИЩА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
РОЗВИТКОМ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ**

**THE STRUCTURE OF THE INFORMATION AND
COMMUNICATION ENVIRONMENT OF PUBLIC REGULATION
OF THE DISTANCE EDUCATION DEVELOPMENT**

В статті проаналізовано проблеми державного управління щодо комп'ютеризації і інформатизації професійної освіти. Зазначено, що процес інформатизації освіти, підтримуючи інтеграційні тенденції пізнання закономірностей предметних областей і довкілля, актуалізує розробку підходів до використання потенціалів інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку особистості студента або курсанта, підвищує рівень його креативності, розвитку здібностей до альтернативного мислення, формування умінь розробляти стратегію пошуку рішень як навчальних, так і практичних завдань, прогнозувати результати реалізації прийнятих рішень на основі моделювання об'єктів, явищ, процесів, взаємозв'язків між ними.

Ключові слова: механізми державного управління, дистанційне навчання, інформаційне суспільство, вища освіта.

In the article, the problems of public administration concerning computerization and informatization of professional education have been analyzed. It has been noted that the process of education informatization, which supports the integration tendencies of cognition of objective laws of the subject areas and environment, brings up to date the development of approaches to using the potential of information and communication technologies for the development of the individual student or a cadet, increases the level of his creativity, develops the abilities for alternative thinking, skills to develop a strategy for finding solutions of both educational and practical tasks, to predict the results of implementing decisions based on modelling of objects, phenomena, processes, relationships between them.

Key words: mechanisms of public administration, distance learning, information society, higher education.

Постановка проблеми. Можливості, закладені в структурі інформаційно-комунікаційного середовища державного регулювання розвитком дистанційного навчання, дозволяють розв'язати найважливіші завдання сучасності – забезпечити рівний доступ до освіти для всіх співробітників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, організувати навчання протягом усього життя, що являється основою створення різних моделей дистанційного навчання. Але ці переваги залишаються незатребуваними в силу недостатньої інформаційної підтримки пропонованих освітніх послуг вищими навчальними закладами ДСНС України. Усе більш очевидним є той факт, що забезпечення доступу до інформаційно-комунікаційних технологій, без чого не має змісту міркувати про технології дистанційного навчання, є обов'язковою умовою, але не завжди достатньою. Причому забезпечення доступу є більшою мірою фінансовою проблемою, яка технічно може вирішуватися швидко: підтвердженням тому є реалізована президентська програма по комп'ютеризації загальноосвітніх середніх шкіл, перші результати якої свідчать про те, що на процес інформатизації системи повного середньої

освіти ця програма істотно не вплинула. Під інформатизацією, у цьому випадку, розуміється ситуація, коли учні, викладачі, адміністрація навчального закладу використовують персональний комп'ютер як універсальний засіб при вирішенні різних завдань, аналогічно тому, як вони використовують навички листа, читання, елементарного математичного рахунку. Поки, для більшості потенційних споживачів технологій дистанційного навчання з використанням персонального комп'ютера, інформаційно-комунікаційні технології є об'єктом вивчення, а не засобом [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державне регулювання сучасними технологіями освіти, проблеми створення і розвитку дистанційної освіти в Україні детально розглянуто в роботах [2, 3, 4].

Цілий ряд досліджень по проблемах сучасної освіти, затребуваності дистанційних методів освіти, розвитку і впровадження дистанційних способів навчання були проведені [1; 5].

Постановка завдання. Отже, метою статті є проаналізувати структуру інформаційно-комунікаційного середовища державного регулювання розвитком дистанційного навчання.

Виклад основного матеріалу. Потенціал педагогічної системи дистанційної освіти дозволяє готувати тьютерів-фалісітаторів без створення додаткових структур і вкладення засобів вибираючи їх з числа керівників підрозділів ДСНС України [3].

Неефективність існуючих підходів для вирішення даного завдання полягає в тому, що використовувані моделі спрямовані на підготовку співробітника ДСНС України до роботи в комп'ютерному інформаційному середовищі дистанційного навчання, коли змінюється роль студента і викладача, але реалізується це в рамках традиційних технологій підвищення кваліфікації викладачів, через створення центрів навчання в рамках відпрацьованих моделей, де викладач може підвищувати кваліфікацію через певні проміжки часу. Така модель на даному етапі інформатизації системи освіти очевидно залишається ефективною, коли мова йде про методичну складову й володіння предметною областю в педагогічній діяльності викладача.

У цьому випадку актуальний пошук психолого-педагогічних підстав державного регулювання дистанційного освітнього процесу, що інтегрують комп'ютерні й педагогічні технології, що забезпечують формування інформаційної компетентності співробітників ДСНС України, та стимулюють їхній інтерес до пізнання можливостей ІКТ, сприяють розвитку можливостей мультимедійних технологій для виконання своїх службових обов'язків у комплектуючих підрозділах, що забезпечують не тільки навчання, але й розвиток і виховання особового складу цих підрозділів.

У якості підстави для класифікації моделей організації навчального процесу дистанційного навчання освітніх установ ДСНС України розгля-

немо такі форми проведення освітніх комунікації між учасниками даного процесу: 1) модель асинхронного дистанційного навчання; 2) модель синхронного дистанційного навчання; 3) змішана; 4) мережна змішана модель; 5) розподілена змішана модель; 6) модель повнооб'ємного е-навчання.

Під державним регулюванням асинхронним дистанційним навчанням мається на увазі модель дистанційного навчання, при якій освітні комунікація між учасниками навчального процесу здійснюється в основному асинхронно, за допомогою звичайної або електронної пошти або через веб-сайт, число синхронних занять (очних або on-line) — зведене до мінімуму й слухачі й студенти займаються здебільшого самостійно (автономно), вивчаючи спеціально призначений для такого виду вивчення комплект інтерактивних навчально-методичних матеріалів (кейс).

Переважною технологією доставки знань в асинхронній моделі є кейс-технологія, INTERNET використовується по перевазі як засіб асинхронної комунікації (для проведення консультацій, пересилання контрольних і атестаційних робіт і рецензій на них, навчально-адміністративного документообігу) і як засіб доступу до електронних освітніх ресурсів (бібліотеці, мультимедіатеки, лабораторіям дистанційного доступу). Для синхронної комунікації на відстані використовується, звичайно телефон. При е-навчанні за основними професійними освітніми програмами обов'язково проводяться інтенсивні очні групові заняття: тьютеріали й недільні, або інтенсивні школи й підсумкові іспити – під контролем екзаменатора [1].

Якість дистанційного навчання забезпечується застосуванням спеціальних освітніх технологій і розробки комплектів інтерактивних навчально-методичних матеріалів (кейсів), проведенням асинхронних і синхронних занять, плануванням навчального процесу; визначається в першу чергу якістю кейса (відповідністю стандартним змістовним і методологічним вимогам) і якістю й регулярністю комунікації з викладачами-консультантами (тьютерами), для чого необхідна, по-перше, спеціальна підготовка й методичне забезпечення корпусатьютерів і, по-друге, технічне забезпечення асинхронної й синхронної комунікації. При великій кількості слухачів і студентів (більш тисячі), що проживають на значній відстані від освітню установи, на якості дистанційного навчання істотний вплив виявляє технічне забезпечення адміністративного управління навчальним процесом і документообігу. У розвинених моделях асинхронного дистанційного навчання, насамперед в освітніх установах кейси, що самостійно розробляють, методичні й атестаційні матеріали, необхідність складової системи контролю й забезпечення стандарту освіти є комплексний моніторинг якості, що охоплює всі складові організації й забезпечення навчання.

Найбільший розвиток асинхронна модель одержала в різних відкритих університетах. Класичним зразком відкритого університету, на основі якого були створені відкриті університети й університети дистанційної освіти в інших країнах (більш ніж у п'ятдесяти), вважається досить відомий

і популярний Відкритий університет Великобританії. Відкриті університети й університети дистанційної освіти реалізують основні програми 5-го й 6-го рівня (доуніверситетська й університетська вища освіта), згідно із класифікацією ЮНЕСКО, що відповідає середній й вищій освіті в його українській класифікації, а також різноманітні програми додаткової освіти. Дипломи й ступеня, видавані цими спеціалізованими установами дистанційної освіти, вважаються еквівалентними дипломам і ступеням традиційних університетів, при цьому відкриті університети в більшості країн входять у десятку кращих університетів [4, с. 38].

Асинхронне дистанційне навчання носить також назву індивідуального, автономного (оскільки слухачі й студенти, які значну частину часу навчаються самостійно й індивідуально), заочного (як синонім асинхронного). Від форми заочного навчання, традиційної для України, сучасні форми асинхронного е-навчання відрізняються спеціальною розробкою комплексу призначених для самостійного вивчення навчально-методичних матеріалів, яким забезпечується кожний слухач або студент, формами синхронних інтенсивних групових занять, більш високим ступенем і регулярним характером інтерактивності, забезпечуваної застосування сучасних засобів двосторонньої комунікації. Як правило, на відміну від традиційної форми заочного навчання, асинхронне дистанційне навчання ґрунтується на модульній організації освітніх програм і навчальних планів. Синхронне дистанційне навчання – це модель е-навчання, при якій істотним і необхідним елементом навчального процесу є заняття, здійснювані на основі синхронної двосторонньої комунікації на відстані між студентом і викладачем.

Переважаючою технологією доставки (комунікації) у синхронній моделі донедавна була пряма телевізійна трансляція із застосуванням супутникового або кабельного телебачення. Зворотний зв'язок вилученої аудиторії з лектором (екзаменатором) забезпечувалася звичайно за допомогою телефонної або факсимільного зв'язку. У цей час телевізійні технології витісняються технологіями двосторонніх відео конференцій через INTERNET. З використанням інформаційно-комунікаційних технологій синхронної двосторонньої телекомунікації, як правило, проводяться лекції, колоквиуми, проміжна й підсумкова атестація. Семінарські й практичні заняття, індивідуальні й групові консультації, самостійна робота слухачів і студентів у бібліотеці організують і забезпечуються у філії головної освітньої установи й проводяться звичайно в традиційній очній формі. Самостійна робота здобувачів поза бібліотекою забезпечується навчально-методичними матеріалами й посібниками, розробленими або рекомендованими лектором (головною освітньою установою) і надаваними філією. До складу цих матеріалів включаються, як правило, відеозаписи проведених лекцій. Можуть використовуватися також комплекти навчально-методичних посібників і матеріалів, розроблені для асинхронного дистанційного навчання (кейси), і віртуальні інформаційно-освітні ресурси (бібліотеки, лабораторії ди-

станційного доступу), як правило, головної установи. Усі аудиторні заняття, включаючи заняття, проведені з використанням телекомунікацій, проходять за участі викладачів філії або під контролем тьютерів [3].

Синхронне дистанційне навчання одержало найбільше поширення й розвиток у державних університетах США, є основою національної системи дистанційного навчання з професійних освітніх програм Франції (Centre National d'Enseignement a Distance <http://www.cned.fr/>), в яку входить дев'ять університетських центрів. У своїй менш розвиненій формі, з істотними елементами синхронної моделі, використовується в Китайському радіо- і телеуніверситеті (<http://www.shtvu.edu.cn/>) і Японському ефірному університеті (The University of the Air of Japan <http://www.u-air.ac.jp/eng/index.html>). У практиці численних освітніх установ різного рівня й виду знаходять застосування різні навчальні телепрограми як передані в прямому ефірі, з можливістю зворотного зв'язку зі студією, так і трансльовані в записі [2, с. 157]. У цілому синхронна модель дистанційного навчання застосовується для реалізації освітніх програм університетського рівня, у значно меншому ступені – у середній професійній освіті. Як складова очного навчання, використовується також у шкільній, або середній освіті.

Синхронну модель називають іноді груповий, оскільки дистанційні заняття проводяться в основному у вигляді групових аудиторних лекцій у вилучених аудиторіях, або, з цієї ж причини, моделлю вилучених або розподілених аудиторій. Через велику кількість аудиторних занять, проведених у режимі застосування візуальної синхронної комунікації (безпосередньої або опосередкованої), синхронна модель по суті є різновидом очного або очно-заочного навчання й базується на традиційні для цих форм навчання освітніх технологіях [5]. Ця модель відрізняється від традиційного очного й очно-заочного навчання в основному використанням найсучасніших засобів і технологій інтерактивної телекомунікації. Змішана модель заснована на комбінації асинхронної індивідуальної й синхронної групової освітньої комунікації (опосередкованої й безпосередньої).

Висновки. Отже, державне регулювання дистанційним навчанням базується на змішаній моделі та реалізується у двох різновидах: мереж, що представляє собою модифікацію й розвиток асинхронної (заочної) моделі, і розподіленої, заснованої на застосуванні асинхронної дистанційної освітньої комунікації й індивідуального або групового доступу до вилучених ресурсів в очному навчанні. Основним завданням дослідження проблеми інформаційно-комунікаційної моделі дистанційного навчання є одержання нових достовірних знань про їхній вплив на процес дистанційного навчання у навчальних закладах ДСНС, розкриття об'єктивних закономірних зв'язків.

Список використаних джерел

1. Кравченко Н. А. Система дистанционного обучения как один из факторов повышения уровня конкурентоспособности государства / Н. А. Кравченко //

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Экономика». – 2007. – Том 20 (59). – № 1 – С. 90–95.

2. Прушківська Е. В. Людський капітал: проблеми та перспективи / Е. В. Прушківська, А. В. Переверзева // Вісник Запорізького національного університету: Зб. наук. ст. Економічні науки. – Запоріжжя, 2009. – № 1(4). – С. 155–160.

3. Садковой В.П. Основні економічні механізми державного регулювання входження в європейський простір сучасної вищої освіти України [Електрон. ресурс] / В.П. Садковий // Державне будівництво. – 2013. – № 1. – Режим доступу: <http://kbuapa.kharkov.ua>.

4. Сиченко В. Система та механізми управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні / В. Сиченко // Економічний форум. – 2011. – № 2. – С. 34–40.

5. Степанов В.К. Про дистанційне навчання / В.К. Степанов // <http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>.

References

1. Kravchenko, N. A. "Sistema distantsionnogo obuchenija kak odin iz faktorov povyshenija urovnja konkurentosposobnosti gosudarstva". *Uchenye zapiski Tavricheskogo national'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo* 20 (59) (2007): 90–95. Print.

2. Prushkivs`ka, E.V. and Pereverzeva, A.V. "Ludskij kapital: problemy ta perspektivy". *Visnyk Zaporizkogo national'nogo universiteta* 1 (4) (2009): 155–160. Print.

3. Sadkovej, V.P. "Osnovni ekonomichni mehanizmydergavnogo reguljuvannja vhdogennja v evropejs`kij pr"ostir suchasnoj vyshchoj osvity Ukrainy". *Dergavne budivnytstvo* 1 (2013). Available to: <http://kbuapa.kharkov.ua>. Accessed: 05 May 2018.

4. Sychenko, V.V. "Systema ta mehanizmy upravlinnja innovatsijnym rozvytkom vyshchoj osvity v Ukraini". *Ekonomichnyj forum* 2 (2011): 34–40. Print.

5. Stepanov, V.K. *Pro dystantsijne navchannja*. Available to: <http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>. Accessed: 05 May 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240922

УДК 351:37.046.16

Кришталь Д. О., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Kryshstal D., applicant of educational-scientific-production center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОГО
ПОТЕНЦІАЛУ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ**

**MECHANISMS OF FORMATION OF SCIENTIFIC AND
TECHNICAL POTENTIAL OF HIGHER EDUCATIONAL
INSTITUTIONS OF UKRAINE**

В статті проаналізовано напрями і механізми державної підтримки розвитку науки у вищих навчальних закладах. Удосконалено теоретичні підходи до розвитку системи державного управління наукою. Проаналізовано сучасний стан розвитку наукової та науково-технічної діяльності в Україні. Розглянуто механізми розвитку державної підтримки науки. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення забезпечення державного регулювання наукової та науково-технічної діяльності в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, наука, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, науково-технічна діяльність, науковідслідження.

In the article the directions and mechanisms of state support of higher educational establishment's science. Improved theoretical approaches to the development of public administration science. Analyzed the current state of scientific and technical activity in Ukraine. The mechanisms of state support for science. Suggestions for improving state regulation of scientific and technological activities in Ukraine.

Keywords: state regulation, science, research and development work, scientific and technical activities, research.

Постановка проблеми. Сучасні напрями науково-технічної діяльності в українському суспільному виробництві постійно диктують необхідність удосконалення науково-дослідницької роботи з метою формування основних напрямків перспективного розвитку науково-технічних систем, зокрема такої важливої наукової системи, як вища школа, поліпшення використання всіх видів ресурсів, інтенсифікації науково-технічної діяльності й підвищення її віддачі.

Очевидно, що інструментом, за допомогою якого виявляються закономірності процесів і явищ в області формування й використання науково-технічного потенціалу, а також зв'язки між цими процесами й явищами, є аналіз науково-дослідницького потенціалу вищої школи (НДП). При цьому оцінка НДП виступає вихідним етапом стосовно аналізу, та визначення тенденцій розвитку. Оцінка НДП є основним етапом, що сприяє прийняттю управлінських рішень в області організації науково-технічної діяльності.

У цей час оцінка науково-технічного потенціалу – вкорінений інструмент науково-інноваційної політики, який спрямований у майбутнє. Однак до оцінки НДП дотепер немає єдиного підходу. Існує, зокрема, і така точка зору, що об'єктивна оцінка НДП взагалі неможлива внаслідок «розпливчастості», невизначеності багатьох категорій наукознавства, наявності ряду принципово неформальних явищ і процесів, не розробленості відповідних методів оцінки, що приводить до неоднозначності як постановок завдань оцінки НДП, так і результатів оцінки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальним питанням є розробка механізмів державного регулювання розвитку науки, зокрема,

визначення рівня їх ефективності в кожному окремому випадку. Проблеми державного регулювання наукової й науково-технічної діяльності та механізмів сучасного розвитку науки розглянуто в працях таких науковців [1, 2, 3].

Постановка завдання. Отже, метою статті є проаналізувати механізми формування науково-технічного потенціалу вищих навчальних закладів України.

Виклад основного матеріалу. Необхідно відзначити, що завдання об'єктивної оцінки науково-технічної діяльності колективів і організацій, зокрема у навчальних закладах, ще досить далека від свого завершення. Більшість методів, що застосовувалися, внаслідок недосконалості методології, непорівнянності статистичних даних, функціональної специфіки науки не тільки не зарекомендували себе як ефективний апарат, але і якоюсь мірою дискредитували саму можливість кількісної оцінки НДП. Нерозв'язаність зазначених проблем суттєво перешкоджає використанню поняття НДП, як у завданнях аналізу й прогнозування, так і в завданнях планування й управління. Проте більша частина фахівців виходить із того, що на практиці важливі не стільки методи оцінки НДП, а вплив оцінки на управління науковими дослідженнями, і, внаслідок цього, не тільки правомірно, але й доцільно робити оцінку НДП для подальшого прийняття управлінських рішень у сфері організації наукової й науково-технічної діяльності.

Відсутність же єдиних підходів до оцінки НДП багато в чому пояснюється тою обставиною, що як би не була велика потреба в простому й надійному методі оцінки НДП, визначення зазначеної оцінки – завжди дослідження вимагає творчого підходу.

Методичну спільність оцінки науково-технічного потенціалу ВНЗ повинне забезпечувати проходження ключових системних принципів, а саме:

- комплексність як уява про об'єкти дослідження (у вигляді взаємодії різних факторів, що визначають його розвиток), так і його вивчення (шляхом використання сукупності кількісних і якісних методів);
- одержання оцінки НДП, як безпосередньо невимірної величини, через систему індикаторів (тобто через побудову непрямих характеристик, що синтезують різні за змістом і властивостями прояви потенціалу);
- необхідність і достатність обраної системи показників (індикаторів) для відображення істотних факторів розвитку системи;
- можливо більш широке використання показників (індикаторів), відбиваних в офіційній статистичній звітності; обчислювати що-небудь (у тому числі й потенціал) можна лише з тим ступенем точності, з якого можна визначити вихідні дані;
- вистава графіко-аналітичних підсумкових результатів оцінки НДП із метою прийняття управлінських рішень з урахуванням принципу оптимальності й обмеженості ресурсів.

Науково-технічна діяльність вищої школи здійснюється в рамках

складної соціально-економічної системи, що представляє собою діалектична єдність усіх складових, що й має властивості, властиві їй як цілості. У зв'язку із цим і науково-технічний потенціал, як характеристика можливостей даної системи, має системний характер, визначається сукупністю відповідних ресурсів, але не зводиться до них.

Для системного аналізу й застосування понять НДП необхідно враховувати наступні загальні особливості наукової й науково-технічної діяльності, а саме [3]:

- найбільш істотною відмінністю науково-технічної діяльності від усіх інших видів суспільної діяльності є здійснення процесу пізнання, що проявляється в неповторюваності робіт, у великій значимості особистого фактора, у схоластичності одержання конкретного наукового результату, у відсутності прямого причинно-наслідкового зв'язку між використаними ресурсами й науковими результатами;

- науково-технічна діяльність здійснюється не ізолювано від інших видів суспільної діяльності, а тісно пов'язана з ними (у першу чергу, з виробничою діяльністю). Для забезпечення функціонування науково-технічної системи виділяється певна частина наявних у суспільстві ресурсів; з іншого боку, результати її науково-технічної діяльності надходять для подальшого виробничо-економічного використання. Розширення й активізація подібної взаємодії науково-технічної системи із зовнішнім середовищем викликає підвищення чутливості системи до все більшої кількості аспектів її функціонування;

- здійснення науково-технічної діяльності характеризується складною взаємодією об'єктивних і суб'єктивних, кількісних і якісних факторів, що переломлюються через її внутрішню організацію і приводить до принципової нелінійності відгуку системи щодо прикладених до неї впливів, до відсутності адаптивності НДП системи щодо будь-яких її складових;

- результати діяльності науково-технічної системи можуть виступати і як засіб економії суспільної праці, і як ресурс для самої наукової діяльності. Оскільки при здійсненні науково-технічної діяльності неминуче відбувається деградація елементів її системи (кадри, устаткування інформація, що морально застаріває, і т.п.), а частина результатів діяльності наукової системи направляється в саму систему на відшкодування витрачених раніше ресурсів.

- Крім того, частина результатів науково-технічної діяльності істотно призначена винятково для використання усередині самої наукової системи (наприклад, фундаментальні знання, унікальне наукове встаткування тощо). Таким чином, виникають досить своєрідні й складні для вивчення й обліку форми кругообігу "наукові ресурси - наукова продукція";

- потенціал науково-технічної системи в процесі її функціонування безупинно трансформується, зокрема, внаслідок освоєння нею знову створюваних знань;

- параметри НДП залежать від попередніх траєкторій руху науково-технічної системи, що проявляється, зокрема, через існування таких щодо стійких у часі формувань, як наукові школи.

Відповідно до вищевикладеного, науково-технічна система представляє собою відкриту нелінійну динамічну систему, канонічна модель якої [2, с. 78] включає ряд організованих входів і підсистем (функціонування яких забезпечується цілеспрямованою діяльністю людей). У комплексі ці підсистеми можна охарактеризувати як організаційні, що включають:

- інформаційну;
- матеріально-об'єктову;
- кадрову підсистеми.

Вони передбачають планування й отримання проміжних і кінцевих результатів, а також охоплюють неорганізовані входи й виходи, що характеризують збурювання, які надходять у систему із зовнішнього середовища і, навпаки.

В якості ресурсного потоку, що підтримує існування й функціонування зазначеної системи як цілісного структурного утвору, виступають ресурси, виділювані соціально-економічною системою на наукову й науково-технічну діяльність. Заходом інтенсивності вступу цих ресурсів є обсяг фінансування цих видів діяльності. При цьому частина фінансування витрачається на заповнення елементів, що деградували, частина фінансування йде на функціонування системи, а частина – на її розвиток.

Викладені вище особливості оцінки науково-технічних систем стосовно до ВНЗ і всієї системи вищої школи мають ще ряд специфічних особливостей. Так, науковий потенціал вищої школи також має ряд характерних особливостей, що визначають можливості й області його ефективного використання. При цьому гідності й недоліки наукового потенціалу вишів є своєрідним наслідком або продовженням один одного [2, с. 119].

У вищих навчальних закладах зосереджені науковці по більшості наукових дисциплін, які проводяться наукові дослідження із широкого спектра наукових напрямків, причому наукова мобільність учених вищої школи досить висока внаслідок історичних традицій ініціативного, децентралізованого вибору напрямків наукового пошуку. Усе це дає ВНЗ можливість порівняно легко організувати проведення комплексних, міждисциплінарних досліджень, особливо перспективних через те, що найбільш важливі наукові результати звичайно одержують на стиках різних наук і їх окремих великих напрямків. Разом з тим, подібна мультидисциплінарність призводить до досить невеликої чисельності кожного конкретного колективу дослідників, фактично розколос науковий потенціал вищої школи на сукупність порівняно невеликих наукових

потенціалів окремих дослідницьких груп. Істотним наслідком зазначеної мультидисциплінарності є й відчутна неповнота науково-інформаційних фондів навчальних закладів з багатьох конкретних напрямків досліджень.

У вищій школі працює майже половина кадрів вищої кваліфікації країни. Інтегрально за своїм кваліфікаційним складом вища школа навіть перевершує академічний і галузевий сектори науки. Однак зазначена вище порівняно невисока концентрація кадрових ресурсів на кожному окремому науковому напрямку збільшується ще й обмеженістю робочого часу (неповною зайнятістю), що витрачається найбільш кваліфікованою частиною науковців – професорсько-викладацьким складом – на участь у наукових дослідженнях через їхню завантаженість навчальною й навчально-методичною роботою. Відповідне зниження НП науки можна оцінити, ґрунтуючись на результатах проведеного свого часу дослідження в США, яке показало, що перерахування чисельності професорсько-викладацького складу в еквівалент повної зайнятості науковою діяльністю, що повинен здійснюватися з коефіцієнтом 0,17-0,32 залежно від типу вищого навчального закладу й конкретної області досліджень. Лише частково цей недолік може бути компенсований можливістю залучення до виконання наукових досліджень таких характерних для вищої школи кадрових резервів, як лаборантський склад і контингент студентів.

Виконання працівниками вищих навчальних закладів наукових досліджень сприяє ефективній реалізації основної функції вищої школи – підготовці кваліфікованих кадрів як для науки, так і для інших сфер суспільної діяльності. Однак специфіка цієї функції неминуче приводить до того, що дослідницький потенціал вищу зосереджує у сфері наукового потенціалу, що сприяє досягненню серйозних наукових результатів у сфері фундаментальних і передконкурентних (пошукових) наукових досліджень. Технічні ж елементи науково-технічного потенціалу (такі, як конструкторсько-технологічні підрозділи, експериментально-дослідні виробництва тощо) у вищій школі розвинені досить слабко, що перешкоджає її ефективній участі в цільових науково-технічних програмах і проектах, багато в чому визначальних темпах розвитку суспільства й, тому, що представляє для нього особливу значимість у порівнянні з початковими стадіями наукового циклу. Збільшується зазначена обставина ще й слабким розвитком інших компонентів матеріально-технічної бази вищих навчальних закладів. За тими ж причинами у ВНЗ практично відсутня інформація, що характеризує технічні параметри й особливості функціонування реальних об'єктів і систем. Подолання недоліків, пов'язаних із нерозвиненістю технічних елементів НДП, можливо лише шляхом здійснення ефективної організаційної взаємодії вищої школи із секторами галузевої й заводської науки, чому сприяє така безперечна гідність вищої школи, як традиційно високий патріотизм випускників вишів стосовно "альма матер".

З урахуванням перерахованих особливостей, НП вищої школи

найбільше об'єктивно відбивається через проблемно-орієнтовану оцінку потенціалу й з використанням в основному індикаторів, що характеризують його ресурсну складову й продуктивність діяльності з обов'язковим включенням показників, пов'язаних з підготовкою кадрів, а саме:

- видання навчально-методичної літератури;
- захист дисертацій.

На жаль, дотепер не знайдені показники, що досить вірогідно відбивають ступінь впливу наукової діяльності вищої школи на якість підготовки контингенту студентів. Крім того, такий показник, як обсяг фінансування НДР навчального закладу з позабюджетних джерел, суттєво більш сильно корелює з об'єктивною величиною НІІ у, чому аналогічний показник, наприклад, для галузевого НДІ [1, с. 127]. Доцільно також відзначити, що наукова багатодисциплінарність і мобільність вищих навчальних закладів досить полегшує їхню участь у вирішенні актуальних науково-технічних проблем відповідних регіонів.

Висновки. Отже, обговоренню основних принципів оцінки науково-технічного потенціалу, слід констатувати, що оскільки чітко не визначені кількісні показники, що безпосередньо характеризують стан науково-технічної системи, у зв'язку із чим прийнято вважати науково-технічний потенціал цієї системи, як узагальнену характеристику її можливостей, що реально існує, але так званою латентною величиною (тобто величиною, прямий вимір якої неможливо), що знаходить своє вираження через сукупність взаємозалежних з нею непрямих показників (індикаторів, що характеризують стан входів і виходів системи). При цьому багато показників входу й виходу системи вимірюються з великою часткою умовності.

Список використаних джерел

1. Жабенко О.В. Державна освітня політика в умовах європейської інтеграції / О.В. Жабенко // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 126–128.
2. Кобець А.С. 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. Марцин В. Вища школа України на шляху трансформації у європейський освітній простір / В. Марцин // Вища школа. – 2007. – С. 27–35.

References

1. Gabenko, O.V. "Dergavna osvittnja polityka v umovah evporejskoj integracii". *Dergavne upravlinnja v umovah integracii Ukrainy v ES 2* (2002): 126–128. Print.
2. Kobets, A.S. *Dergavna polityka integracii osvity i nauky Ukrainy v systemi innovatsijnoj ekonomiki: zasady, mehanizmy upravlinnja, naprajmy zabezpechennja*. Donetsk: TOV Yugo-Vostok, 2012. Print.
3. Martsin, V. "Vyshcha shkola Ukrainy na shljahu transformatsii u evropejs`kyj osvitnij prostir". *Vyshcha shkola* (2007): 27–35. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240928

УДК 354:378:005.6

Мороз С. А., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

*Moroz S., Ph.D of Public Administration, Senior Research Officer
of Training Research and Production Center, National University of Civil
Protection of Ukraine, Kharkiv*

**ПОТЕНЦІАЛИ УНІВЕРСИТЕТСЬКИХ РЕЙТИНГІВ В СИСТЕМІ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ:
МОЖЛИВОСТІ ТА ОБМЕЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ**

**THE POTENTIALS OF UNIVERSITY RATINGS IN THE SYSTEM
OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE QUALITY OF HIGHER
EDUCATION: POSSIBILITIES AND LIMITATIONS OF USAGE**

Обґрунтовано місце та роль університетських рейтингів в системі державного управління якістю вищої освіти. Стаття містить результати критичного переосмислення можливості використання університетських рейтингів для інформаційного забезпечення процесу прийняття державно-управлінських рішень. Крім того, в статті визначено вади інструментарію рейтингів та обґрунтовано напрями вдосконалення практики їх використання.

Ключові слова: вища освіта; університетський рейтинг; державне управління якістю вищої освіти; недосконалість рейтингу як інструменту; експертна оцінка; державна політика у сфері вищої освіти.

The place and role of university ratings in the system of public administration of higher education quality was substantiated. The article contains the results of a critical rethinking of the possibility of using university rankings for informational support of the process of taking public administrative decisions. In addition, the article defines the shortcomings of the rating tools and substantiates the directions of improving the practice of their use.

Keywords: higher education; university rating; public administration of higher education quality; imperfection of rating as an instrument; experts' evaluation; state policy in the sphere of higher education.

Постановка проблеми. Європейські та світові стандарти якості були визначені фахівцями Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на рівні однієї з ключових цінностей вищої освіти [3]. Використання потенціалів цієї цінності для системи вищої освіти України передбачає імплементацію загальноприйнятих норм міжнародних стандартів якості до вітчизняної системи менеджменту якості вищої освіти. Проблематика прискочує

рення інтеграції системи вищої освіти України до європейського освітнього середовища та необхідність адаптації вітчизняної системи управління якістю вищої освіти до норм міжнародних стандартів якості, постійно перебувають у фокусі професійної уваги суб'єктів державного управління. Відповідна проблематика, у тому чи іншому контексті позиціонування свого складного та багаторівневого змісту набула свого розвитку під час розширеного засідання Колегії МОН «Пріоритетні напрямки змін у вищій освіті на 2018-2019 рр.». Під час роботи комунікативного заходу Міністр освіти і науки України Л.М. Гриневич визначила проблематику інтеграції змісту та системи вищої освіти України до європейського простору вищої освіти на рівні одного з пріоритетів державної політики у цій сфері. Реалізацію цього напрямку державної політики неможливо уявити без імплементації стандартів міжнародних норм до вітчизняної системи забезпечення якості вищої освіти [4].

Інтегрування вітчизняної системи вищої освіти до європейського освітньо-наукового середовища неможливо уявити без її порівняння з кращими світовими зразками. За дослідженнями фахівців, відповідне порівняння може здійснюватись в контексті змісту міжнародних університетських рейтингів.

Проблематика аналізу рівня розвитку об'єкту наукової уваги (об'єкту державного управління) може бути розкрита через призму змісту існуючих методик оцінювання відповідного феномену. Наше припущення пов'язано насамперед з тим фактом, що логіка розбудови методології будь-якої з методик оцінювання обов'язково пов'язана з визначенням найбільш критичних (біфуркаційних) характеристик об'єкту оцінювання. Цілком очевидно, що методика оцінювання, як правило, акцентує увагу на найбільш значущих, з точки зору авторів відповідної методики, факторах оцінювання рівня розвитку об'єкту експертної уваги, а отже прийняття їх у якості найбільш значущих детермінант є не лише виправданим, а й обов'язковим кроком дослідника. Разом з тим, слід розуміти той факт, що академічна дискусія навколо місця та ролі університетських рейтингів в системі забезпечення якості вищої освіти не лише не втратила своєї актуальності, а і набула нового розвитку свого складного та багатогранного змісту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика якості вищої освіти, у тому числі і в контексті її віддзеркалення у межах міжнародних рейтингів, була розглянута в роботах Л.П. Валенкевича, В.В. Вітлінського, Ю.М. Воробйова, М.Р. Гжегоцького, О.Г. Дубінського, М.З. Згуровського, А.В. Кайдалової, С.В. Курбатова, Р.Б. Лесика, Т.М. Олендр, Л.І. Остапук, О.В. Фінкільштейна, О.П. Яворівського та інших вчених. Серед зарубіжних дослідників слід звернути увагу на результати наукових пошуків Ф. Алтбаха, Н. Ван Дайк, Д. Джоббінс, Дж. О. Дугласа, Н.К. Лю, А. Маккорміка, С. Маргінсона, Дж. Салмі, К. Соха, Г. Федеркейля, І. Чен, Х. Хезелкорн, Р. Тукушіяна, У. Течлера та інших дослідників. У контексті предметно-об'єктного спрямування державно-управлінської науки

проблематика якості вищої освіти набула свого розвитку у роботах В.Д. Бакуменка, М.М. Білинської, Л.А. Гаєвської, Н.Г. Діденко, С.М. Домбровської, О.М. Іваницької, В.М. Лобаса, В.І. Лугового, Т.О. Лукіної, С.В. Майбороди, В.Я. Малиновського, В.М. Мороза, Н.Р. Нижник, В.М. Огаренка, В.П. Садкового, С.М. Серьогіна, В.І. Токаревої, Ю.П. Шарова, С.О. Шевченка та інших дослідників. Окремі аспекти прояву проблематики державного управління якістю вищої освіти в цілому та особливості її вимірювання у межах міжнародних рейтингів були нами розглянуті у межах наших попередніх публікацій [7, 8, 14].

Не дивлячись на достатній рівень теоретико-методологічного опрацювання проблематики якості вищої освіти, окремі напрями позиціонування її складного та багатогранного змісту все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків. У межах цієї наукової публікації ми звернемо уваги на потенціали рейтингів як одного з інструментів забезпечення якості вищої освіти в системі державного управління освітянською сферою.

Постановка завдання. У межах цієї публікації ми ставимо за мету з'ясувати місце та роль університетських рейтингів в системі державного управління якістю вищої освіти, а також визначити обмеженість (вади) відповідного інструментарію в системі механізмів державного управління.

Виклад основного матеріалу. На переконання С.В. Курбатова університетські рейтинги можуть біти розглянуті на рівні механізму оцінювання якості знань, навчального процесу та рівня організації дослідницької діяльності [5]. Ми погоджуємося з думкою вченого, хоча рейтинг сам по собі, без його деталізації через призму конкретних критеріїв та індикаторів, а також методології обґрунтування їх змісту та методики розрахунку, не лише не може, а і не повинен використовуватись у якості предмету відповідного аналізу. Цілком очевидно, що якість (корисність) того чи іншого рейтингу обумовлюється його здатністю до віддзеркалення рівня розвитку предмету безпосередньої уваги. У самому спрощеному вигляді під рейтингом розуміють проранжовану відповідно до заздалегідь визначеного критерію та впорядковану сукупність обраних для порівняння об'єктів. Місце розташування певного об'єкту у рейтингу, як правило, відображує успішність його позиціонування у порівнянні з іншими включеними до рейтингу об'єктів. Термін «рейтинг» у перекладі з англійської подається як оцінка та (або) визначення вартості. За результатами аналізу наукової літератури можемо концептуалізувати тлумачення змісту категорії «рейтинг» за таким напрями: рейтинг як метод проведення експертизи стану (рівня) розвитку об'єкту; рейтинг як проведена за єдиною методикою комплексна оцінка порівняно однорідних об'єктів; рейтинг як показник успішності об'єкту у порівнянні з подібними об'єктами тощо.

Слід розуміти, що опрацювання рейтингу соціальних об'єктів, до яких ми відносимо у тому числі й університети, має свої особливості, адже на відміну від рейтингу спортивних досягнень, у межах якого вимірюється ціл-

ком конкретний результат діяльності спортсмена, при вимірі (оцінюванні) характеристик соціального об'єкту, увага експерта зосереджується не стільки на об'єктивних характеристиках, хоча безумовно значущість їх виміру для підсумкової оцінки є безперечною, скільки на суб'єктивних думках експертів які були залучені до процедур складання рейтингу. Іншими словами, метод опитування стає основним для складання рейтингу об'єктів соціального, політичного, культурного тощо спрямування. Складність опрацювання рейтингів соціальних об'єктів в цілому, та безпосередньо рейтингів ВНЗ, полягає не лише в необхідності визначення (з'ясування) ключових для надання характеристики об'єкту критеріїв оцінювання, адже це питання в цілому було вирішено у межах методик складання міжнародних університетських рейтингів, а у тому числі й у підборі експертів для відповідного оцінювання. Крім того, певні складнощі у складанні рейтингів, особливо по відношенню до ранжування соціальних об'єктів, розкриваються через відповідність реальності рейтингових та експертних оцінок. За дослідженнями М.М. Олексієнко саме ця проблема останнім часом досягла міжнародного рівня. На думку вченого, вплив цієї проблеми на підсумкову оцінку рівня розвитку (успішності) соціального об'єкта загострюється суб'єктно-об'єктивним спрямуванням фінансового стимулювання рейтингового процесу, адже «зовсім не однаково, хто саме платить за вироблену інформацію, хто саме стимулює інформаційну прозорість відповідної діяльності та рівень його зацікавленості в достовірному результаті» [1, с. 2].

Рейтинги оцінювання якості освітніх послуг у сфері вищої освіти орієнтовані, з одного боку, на споживачів результатів функціонування системи вищої освіти (абітурієнти, студенти, роботодавці тощо – в контексті можливості використання професійних знань для задоволення певних потреб), а з іншого – на замовників відповідної послуги (держава, суспільство – в частині контролю за ефективністю використання тієї частки державного бюджету, яка спрямована на фінансове забезпечення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою). Кожен з цих суб'єктів, за умов дотримання певних умов, може позиціонувати на рівні експерта якості вищої освіти. Наприклад, на думку учасників круглого столу «Реформа вищої освіти: погляд студентів та експертів» (організатор заходу – Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва; Експертна група «Юкрейніансоціолоджі сервіс») залучення студентів до оцінювання якості надання освітніх послуг є не лише важливим кроком у з'ясуванні рівня задоволеності клієнтів якістю формування їх трудових можливостей, а і необхідною умовою для ефективного функціонування системи контролю якості вищої освіти. До речі, Л.М. Гриневич, яка приймала участь у комунікативному заході ще у статусі голова Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти, звернула увагу на суттєве підвищення рівня відповідальності тих студентів які були залучені до оцінювання якості вищої освіти на рівні експерта [9]. На підтвердження виправданості кроку залучення студентів до процесу оціню-

вання якості вищої освіти свідчить факт проведення загальнонаціонального опитування студентів (05-12 березня 2015 р.).

Роботодавці (професійні об'єднання роботодавців; професійні асоціації), є одним з найбільш зацікавлених у якості вищої освіти суб'єктів, адже саме від рівня підготовки фахівців (випускників ВНЗ) у кінцевому випадку власне і залежить конкурентоспроможність організації. Використання роботодавців у якості експертів з оцінювання якості вищої освіти також не є принципово новим напрямом в організації відповідного процесу. Наприклад, результати проведеного фахівцями Центру «Розвиток корпоративної соціальної відповідальності дослідження «Досвід працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: погляд випускників та роботодавців» (2007-2012 рр.) свідчать про необхідність залучення роботодавців не лише до оцінювання якості вищої освіти, а у тому числі і до формування її змісту [10]. Цікаво, що у межах згаданого вище дослідження акцентується увагу на ролі ВНЗ у забезпеченні якості вищої освіти. В цілому, ми погоджуємося з такою думкою, хоча у межах однієї з попередніх наших публікацій ми звернули увагу на суперечностях які існують на рівні функціонування системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності [6].

Складність відбору експертів, так само як і узгодження їх думок у межах підсумкової експертної оцінки, не є єдиною детермінантою впливу на якість складання рейтингу. На переконання О. Хезелкорн, останнім часом відбувається спотворення сутності рейтингу як механізму отримання об'єктивної інформації та інструменту оцінки ефективності професійної діяльності ВНЗ. Все далі частіше рейтинг перетворюється на своєрідні перегони, але не за якістю вищої освіти, тобто того інституціонального феномену (одного з результатів функціонування ВНЗ), який від самого початку було закладено до мети проведення відповідного оцінювання, а за «репутацією з відчутним геополітичним присмаком» [13, с. 4–5], яка сама по собі є похідним від основного продукту. Цікаво, що на початку ХХ ст. результати оцінювання якості університетської освіти взагалі не сприймалися науковою спільнотою на рівні інструментарію для отримання об'єктивної інформації, в той час як в середині 80-х років минулого століття, рейтинги стають не лише джерелом отримання інформації, а й інструментом впливу на поведінку ВНЗ. Іншими словами, використання рейтингів для оцінювання якості вищої освіти містить загрозу, як безпосередньо для неї самої, так і для університетської автономії.

Сьогодні, у межах не лише вітчизняної практики функціонування системи вищої освіти, «перегони за репутацією» домінують над «перегонами за якістю», тобто адміністрація ВНЗ зосереджує свою роботу не на безпосередньому впливі на детермінанти якості вищої освіти, а на її показниках. Відкритість змісту методології оцінювання університетів дозволяє суб'єктам управління не лише визначити напрями вдосконалення системи забезпечення якості вищої освіти як на університетському так і на національному рівнях,

що само пособі є вкрай важливим результатом рейтингу, а і пристосуватися під критерії конкретного рейтингу. На думку Є.В. Балацького, «рейтинги перетворюються у самодостатній феномен, який спотворює природні стратегії ВНЗ. Отже, рейтинги втрачають свою «чистоту» і перетворюються на деструктивний інструмент впливу на університети» [2, с. 127]. Безумовно, такий підхід також може забезпечити бажану рефлексію з боку системи якості вищої освіти, причому часовий лаг з моменту впливу суб'єктів управління до моменту зміни якостей об'єкту управління, як правило, не буде значним. Разом з тим, вплив на результати (наслідки), а не на причини (природу) їх отримання, на наше переконання, не сприятиме підвищенню якості вищої освіти. Наведений феномен свого часу став предметом дослідження Д.Т. Кемпбелла, який звернув увагу на негативні наслідки методів тестування та ранжування в системі освіти США. На переконання вченого, результати ранжування досягнень суб'єктів та об'єктів навчального процесу (у дослідженнях Д.Т. Кемпбелла це вситили та учні загальноосвітніх шкіл), є цінною інформацією про рівень розвитку системи освіти, але лише за тієї умови коли об'єктом уваги експертів стає рівень розвитку загальних досягнень учасників освітньої комунікації. За умови зосередженні уваги суб'єктів оцінювання безпосередньо на конкретних результатах навчального процесу, які у свою чергу розглядаються на рівні мети отримання освіти, експертиза втрачає свою індикативну цінність та спотворює саму ідею її проведення [11].

Приймаючи до уваги вище наведене та екстраполюючи думку Д.Т. Кемпбелла на рівень університетської освіти, а саме на проблематику оцінювання її якості, можемо стверджувати, що рейтинги успішності університетів лише тоді будуть приносити користь споживачам їх результатів, коли методика отримання цих результатів буде закритою. Разом з тим, ми погоджуємося з думкою тих дослідників які наполягають на необхідності існування відкритого доступу до змісту методики розрахунки показників, адже саме прозорість рейтингу, тобто існування відкритого доступу громадськості до методики складання рейтингу та формул розрахунку його показників, є своєрідним запобіжником від можливих зловживань з боку моніторингової місії. До проблеми маніпулювання результатами рейтингів ми ще повернемося у межах цього напряму наукового пошуку.

Іншою проблемою університетських рейтингів є необхідність вибору тих індикаторів та критеріїв, використання яких дозволяє найбільш повно та всебічно оцінити предмет уваги експертів. Іншими словами, проблема полягає у пошуку детермінант якості вищої освіти або визначенні тих з елементів її системи, вплив на які з боку суб'єкта управлінських відносин, може забезпечити прогнозовану за напрямом та передбачену за обсягом зміну характеристик об'єкту управлінської уваги. Тут ми знов повинні акцентувати увагу на значущості рівня професійної підготов авторів методики оцінювання та експертів які залучаються до його проведення. Разом з тим, слід визнати, що а ні наявність професійно складеної методики, а ні високий рівень

професійної підготовки експертів, у кінцевому випадку не здатні забезпечити досконалість процесу оцінювання, а відповідно і достовірність його результатів. Саме тому, будь-які університетські рейтинги слід розглядати з прийняттям до уваги, з одного боку, їх недосконалості, а з іншого – їх функціональної спрямованості.

Розглядаючи можливість використання результатів оцінювання професійної діяльності університетів для корегування (вдосконалення) змісту та практики реалізації державної політики у сфері вищої освіти, слід розуміти той факт, що подані у вигляді числових значень результати вимірювання не мають певних стандартів щодо їх інтерпретації, тобто кожен суб'єкт управління, який аналізує відповідні рейтинги, може здійснювати їх розгляд через призму власних (суб'єктивних) уявлень про значущість (впливовість) того чи іншого показника. На думку М. Девіда, числа, самі по собі, не можуть ні про що свідчити та лише за умови їх інтерпретації вони наповнюються певного змісту [12, с. 187].

Отже, рейтинг якості вищої освіти набуває свого змісту лише в контексті інтерпретації його значень. Саме можливість інтерпретації суб'єктом управлінських відносин тих чи інших числових показників рейтингу створює підґрунтя для викривлення (маніпулювання) його підсумкових результатів, адже одна і та сама інформація може бути подана під принципово різними за своїм змістом точками зору. Слід звернути увагу, що суб'єктами викривлення змісту інформації (маніпулювання), свідомо чи несвідомо, може бути будь-яка інституція або особистість які інтерпретують результати рейтингу. Такими суб'єктами можуть бути представники громадськості, органів публічної влади, ВНЗ, моніторингових місій тощо.

Висновки. Використання суб'єктами державного управління якістю вищої освіти університетських рейтингів у якості інформаційно-аналітичного підґрунтя для прийняття управлінських рішень не завжди є виправданим кроком, адже будь-який рейтинг, не залежно від рівня досконалості змісту та практики використання методики його проведення має свої вади. Серед таких вад слід визначити:

– недосконалість методики та практики оцінювання об'єктів моніторингу (невирішеним залишається питання щодо індикативів якості вищої освіти та частки кожного з них у межах підсумкової експертної оцінки. Кожна з методик має свої недоліки та переваги);

– рівень підготовки та неупередженість експертів які залучаються для проведення оцінювання (не завжди суб'єкт оцінювання здатен об'єктивно оцінити рівень прояву тих чи інших характеристик якості вищої освіти. Наприклад, досить часто у якості експерта щодо оцінювання конкретного ВНЗ запрошуються ті з представників міжнародного наукового співтовариства, які мають досвід співпраці з відповідним ВНЗ. Досить часто, адміністрація університету сама пропанує моніторинговій місії кандидатури експертів, що у кінцевому випадку порушує принцип неупередженості);

– можливість вільної інтерпретації результатів оцінювання (кожен з суб'єктів управління, відповідно до власних уявлень про значущість тих чи інших характеристик об'єкту оцінювання, може самостійно визначати напрями та пріоритетність використання механізмів державного управління);

– наявність часового лагу між фактом констатації моніторинговою місією рівня розвитку тієї чи іншої характеристики якості вищої освіти для конкретного університету та реальним часом досягнення ВНЗ відповідного рівня (під час використання суб'єктом державного управління результатів експертної оцінки слід приймати до уваги той факт що управлінське рішення, опрацьовано відповідно до наявної інформації не завжди буде відповідати реальному (поточному) стану розвитку об'єкту управління.

Наведений вище перелік не є вичерпним та може бути доповнений, наприклад за рахунок таких факторів: необ'єктивність віддзеркалення індикаторами рейтингу реального рівня розвитку об'єкта оцінювання (викривлення (накачування) показників у межах феномену закону Гудхарта); ігнорування міжнародними рейтингами традицій національних систем вищої освіти (ігнорування культурно-історичних та ментально-символічних аспектів) тощо.

Серед перспективних напрямів в організації наукових пошуків слід звернути увагу, перш за все ті, зміст яких пов'язано з визначенням переліку та змісту основних критеріїв оцінювання якості вищої освіти. Крім того, досить цікавим напрямом в організації подальших наукових пошуків щодо порушеної вище проблематики, може стати аналіз рівня позиціонування вітчизняних ВНЗ в міжнародних університетських рейтингах, а також з'ясування місця та ролі органів державного управління в системі забезпечення якості вищої освіти.

Список використаних джерел

1. Алексеенко Н.Н. Рейтинги бизнеса: методология строительного комплекса России [Электронный ресурс] / Н.Н. Алексеенко, А.М. Карминский, Т.С. Лановик // Рейтинговое агентство строительного комплекса РАСК. – Режим доступа: https://rask.ru/o-reytinge/doc/Доклад_Екатеринбург_ЛТС.pdf.

2. Балацкий Е.В. Глобальные рейтинги университетов: проблема манипулирования / Е.В. Балацкий, Н.А. Екимова // Журнал Новой экономической ассоциации – 2012. – № 1 (13). – С. 126–146.

3. Впровадження європейських стандартів оцінювання якості вищої освіти [Електронний ресурс] / Новини та повідомлення: 21 грудня 2016 р. // Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. – Режим доступу: <http://naqa.gov.ua/vprovadzhennia-ievropeiskykh-standartiv-otsiniuvannia-iakosti-vyshchoi-osvity-ta-osvitnoi-diialnosti-priorytet-naziavo/>.

4. Гриневич Л.М. Пріоритетні напрямки змін у вищійосвіті на 2018-2019 рр. [електронний ресурс] / Засідання Колегії МОН // Міністр освіти і науки України. – Режим доступу: https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/infographik/MON_prioritety_new.pdf.

5. Курбатов С. В. Рейтинги як інструмент розвитку лідерського потенціалу університетів : навчальний посібник / С. В. Курбатов ; за заг. ред. С. А. Калашнікової. – К. : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2016. – 40 с.

6. Мороз С.А. Вдосконалення механізмів державного управління якістю вищої освіти на рівні функціонування системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності / С.А. Мороз // Аспекти публічного управління – 2017. – №10–11. – С. 13–21.

7. Мороз С.А. Зміст дефініції «якість вищої освіти» в контексті наукових поглядів представників східноєвропейських наукових шкіл / С.А. Мороз, В.М. Мороз // Теорія і практика управління соціальними системами: філософія, психологія, педагогіка, соціологія – 2017. – № 2. – С. 58–71.

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

8. Студент став більш зрілим і прискіпливим до якості освіти, а суспільство – вимогливішим до освітян [Електронний ресурс] / Події: 11.06.2015 // Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/student-stav-bilsh-zrilim-i-priskiplivim-do-yakosti-osviti-a-suspilstvo-vimoglivishim-do-osvityan>.

10. Якісна вища освіта: роль партнерств / (Зінченко А., Саприкіна М., Янковська О., Вінніков О.). – К.: Центр «Розвиток КСВ», 2013. – 20 с.

11. Campbell D.T. Assessing the Impact of Planned Social Change / Donald T. Campbell. – Hanover.: Public Affairs Center of Dartmouth College, 1976. – 70 p.

12. David M. Fabricated World Class: Global University League Tables, Status Differentiation and Myth of Global Competition / David Matthew // British Journal of Sociology of Education. – 2016. – Vol. 37. – № 1. – P. 169–189.

13. Hazlorn E. Ranking and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-Class Excellence. Palgrave Macmillan, 2011. – 272 p.

14. Moroz S. Public administration of the quality of higher education in the context of the norms of international quality standards: principle of orientation towards the customer / S. Moroz // *Juvenis scientia* – 2017. – № 10. – P. 13–16.

References

1. Alekseenko, N.N., Karminskij, A.M. and Lanovik, T.S. "Rejtingi biznesa: metodologija stroitel'nogo kompleksa Rossii [Business Ratings: A Methodology of the Russian Construction Complex]". *Rejtingovoe agentstvo stroitel'nogo kompleksa RASK*. Available to: https://rask.ru/o-reytinge/doc/Doklad_Ekaterinburg_LTS.pdf. Accessed: 05 May 2018.

2. Balackij, E.V. "Global'nye rejtingi universitetov: problema manipulirovanija [Global university rankings: the problem of manipulation]". *Zhurnal Novoj ekonomicheskoy asociacii* 1 (13) (2012): 126–146. Print.

3. Vprovadzhenia evropejs'kykh standartiv otsiniuvannia iakosti vyschoi osvity [Implementation of European Standards for the Assessment of Higher Education]. Available to: <http://naqa.gov.ua/vprovadzhenia-ievropejskykh-standartiv-otsiniuvannia-iakosti-vyshchoi-osvity-ta-osvitnoi-dialnosti-priorytet-naziavo/>. Ac-

cessed: 05 May 2018.

4. Hrynevych, L.M. "Prioritytetni napriamky zminu vyschij osviti na 2018-2019 rr. [Priority directions of changes in higher education for 2018-2019] [elektronnyjresurs]". *Zasidannia Kolehii MON*. Available to: https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/infographik/MON_prioritety_new.pdf. Accessed: 05 May 2018.

5. Kurbatov, S.V. and Kalashnikovoi, S.A. *Rejtynhy iak instrument rozvytku liderykoho potentsialu universytetiv [Ratings as an Instrument for the Development of Leadership Potential of Universities]*. Kyiv: DP «NVTs «Prioritytety», 2016. Print.

6. Moroz, S.A. "Vdoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia iak isti vyschoi osvity na rivni funkcionuvannia systemy vnutrishn'oho zabezpechennia iakosti osvitn'oi diial'nosti [Improving the mechanisms of state quality management of higher education at the level of functioning of the system of internal quality assurance of educational activities]". *Aspekty publichnoho upravlinnia* 10-11 (2017): 13–21. Print.

7. Moroz, S.A. and Moroz, V.M. "Zmist definitsii «iakist' vyschoi osvity» v konteksti naukovykh pohliadiv predstavnykiv skhidno evropejs'kykh naukovykh shkil [The content of the definition of "quality of higher education" bin the context to the scientific views of the representatives of East European scientific schools]". *Teoriia i praktyka upravlinnia sotsial'nymy systemamy: filosofii, psykholohiia, pedahohika, sotsiologhiia* 2 (2017): 58–71. Print.

8. Moroz, S.A., Dombrovs'ka, S.M. and Moroz, V.M. "Rejtynh naukovopedahohichnykh pratsivnykiv, iak skladova systemy derzhavnoho upravlinnia iakistiu vyschoi osvity [Rating of scientific and pedagogical workers as a component of the system of state quality management of higher education]". *Visnyk NUTsZU (Serii «Derzhavne upravlinnia») 2 (7) (2017): 294–309. Print.*

9. Student stav bil'sh zrylym i pryskiplyvym do iakosti osvity, a suspil'stvo – vymohlyvishym do osvitian [The student became more mature and meticulous to the quality of education, and society is more demanding for educators]. *Podii: 11.06.2015*. Available to: <http://dif.org.ua/article/student-stav-bilsh-zrylim-i-priskiplivim-do-yakosti-osviti-a-suspilstvo-vimoglyvishim-do-osvityan>. Accessed: 05 May 2018.

10. Zinchenko, A., Saprykina, M., Yankovs'ka, O. and Vinnikov, O. *Yakisna vyscha osvita: rol' partnerstv [Qualitative higher education: the role of partnerships]*. Kyiv: Tsentri «RozvytokKSV», 2013. Print.

11. Campbell, D.T. *Assessing the Impact of Planned Social Change*. Hanover.: Public Affairs Center of Dartmouth College, 1976. Print.

12. David, M. "Fabricated World Class: Global University League Tables, Status Differentiation and Myth of Global Competition". *British Journal of Sociology of Education* 1 (37) (2016): 169–189. Print.

13. Hazelcorn, E. *Ranking and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-Class Excellence*. Palgrave Macmillan, 2011. Print.

14. Moroz, S. "Public administration of the quality of higher education bin the context of the norms of international quality standards: principle of orientation to wards the customer". *Juvenis scientia* 10 (2017): 13–16. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240840

УДК 351. 37.047.16

Подорваний В. К., НУЦЗУ, м. Харків

Podorvanj V., Head of the Food Supply Department of the Department of Material Assistance, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**АНАЛІЗ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ВНЗ
ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ**

**ANALYSIS OF THE STATE LEGAL MECHANISM FOR SOCIAL
DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS
WITH SPECIAL LEARNING ENVIRONMENT**

Проаналізовано особливості формування державно-правового механізму забезпечення соціального розвитку ВНЗ зі специфічними умовами навчання за кордоном. Визначено перспективи використання в Україні позитивного закордонного досвіду, що сформувався під час регулювання та забезпечення розвитку цієї сфери.

Ключові слова: державне регулювання, правове забезпечення, соціальний розвиток, ВНЗ, спеціальні умови навчання.

The peculiarities of formation of the state legal mechanism for social development of foreign higher educational institutions (HEIs) with specific learning environment were analyzed. It was determined that the prospects of application in Ukraine of the positive foreign experience that formed during the process of regulation and support of the development of this field.

Keywords: state regulation, legal support, social development, HEIs, specific learning environment.

Постановка проблеми. Аналіз нормативно-правових документів, якими регулюються освітні відносини за кордоном, дозволяє стверджувати, що в означеній сфері в країнах далекого та близького зарубіжжя приймаються на загальнодержавному рівні відповідні правові документи. У них визначається суб'єктно-об'єктне коло цих відносин, права й обов'язки сторін, принципи та напрямки взаємодії тощо. До таких документів можна віднести, насамперед, освітні, соціальні та цивільні кодекси. Незважаючи на серйозні дискусії, в Україні єдиного кодифікованого акту в царині соціального забезпечення в означеній сфері на цей час немає [4, с. 102].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Економічні, організаційні, правові та інші державноуправлінські аспекти розвитку системи освіти, ви-

щих навчальних закладів, у т. ч. зі специфічними умовами навчання, досліджували в наукових працях С. Андреев, В. Баглик, Г. Барабаш, С. Вавренюк, А. Губенко, Н. Дацій, С. Домбровська, Н. Карпеко, В. Коврегін, Т. Луценко, С. Луценко, В. Мороз, С. Мороз, П. Огаренко, О. Поступна, А. Ромін, П. Россохатський, В. Садковий та ін. [2; 3; 4].

Постановка завдання. Не применшуючи надбань учених, можемо відзначити, що, зважаючи на вимоги часу та суспільства, існує необхідність у комплексній характеристиці державно-правового механізму забезпечення соціального розвитку ВНЗ зі специфічними умовами навчання, що й становить *мету* нашої статті.

Виклад основного матеріалу. Варто відзначити, що у 2011 році в Республіці Білорусь був прийнятий відповідний Кодекс про освіту [1]. У ньому закріплено, що ним регулюються суспільні відносини у сфері освіти, які включають такі:

– суспільні відносини щодо реалізації права громадян на освіту, метою яких є освоєння особами, які навчаються, змісту освітніх програм (освітні відносини);

– суспільні відносини, пов'язані з освітніми відносинами. Їх метою є створення умов для реалізації права громадян на освіту;

– суспільні відносини у сфері освіти в частині, що не врегульовані Кодексом про освіту, але до яких застосовується цивільне та інше законодавство [там само, ч. 1, 2 ст. 4].

На нашу думку, таке визначення відносин у сфері освіти є досить вдалим з позиції розмежування суспільних відносин, які виникають у ній, зокрема залежно від характеру спрямованості на безпосередньо освітні відносини та пов'язані із ними (рис. 1). Проте для них соціальний розвиток ВНЗ, у т. ч. зі специфічними умовами навчання, є об'єктом різного значення: з одного боку, *первинного* (забезпечення формування соціального капіталу та розвитку людського потенціалу здобувачів вищої освіти), а з другого – *вторинного* (наприклад, охорона здоров'я цих осіб та викладачів).

Крім того, вважаємо, що дані відносини у сфері освіти можна також класифікувати залежно від такого:

1) *кількості учасників на прості* (освітні відносини, суб'єктами яких є тільки ВНЗ і студент (курсант)) та складні (наприклад, ті, що передбачають укладення договору про направлення на здобуття освіти або трьохсторонньої угоди про майбутнє працевлаштування випускника ВНЗ);

2) *обсягу прав і обов'язків цих учасників* на ті, що передбачають стандартний обсяг таких прав і обов'язків (кожному громадянину тієї чи іншої держави забезпечується право на освіту), розширений (наприклад, кожен має право отримати додаткову вищу освіту) або звужений (особи, які прагнуть здобути вищу освіту у ВНЗ зі специфічними умовами навчання мають бути тільки громадянами тієї держави, у якій вони отримали громадянство);

3) *характеру поведінки сторін* на відносини у сфері освіти, що розви-

ваються у звичному режимі (тобто активно) чи пасивно розвиваються (наприклад, у разі взяття студентом академічної відпустки);

4) *державних гарантій прав у сфері освіти* на ті, що передбачають створення необхідних умов для отримання освіти або спеціальних умов, що можливо, наприклад, по відношенню до осіб, які мають особливості психофізичного розвитку та вимагають інтеграції в суспільство, соціалізації;

5) *суб'єкта державного регулювання та рівня впливу* на відносини у сфері освіти із центральним або місцевим адмініструванням;

6) *характеру змін економічних, суспільно-політичних, зовнішньополітичних та інших процесів* на відносин у сфері освіти адаптивні (наприклад, ті, що передбачали інтеграцію в Болонський освітній процес) або конфліктні.

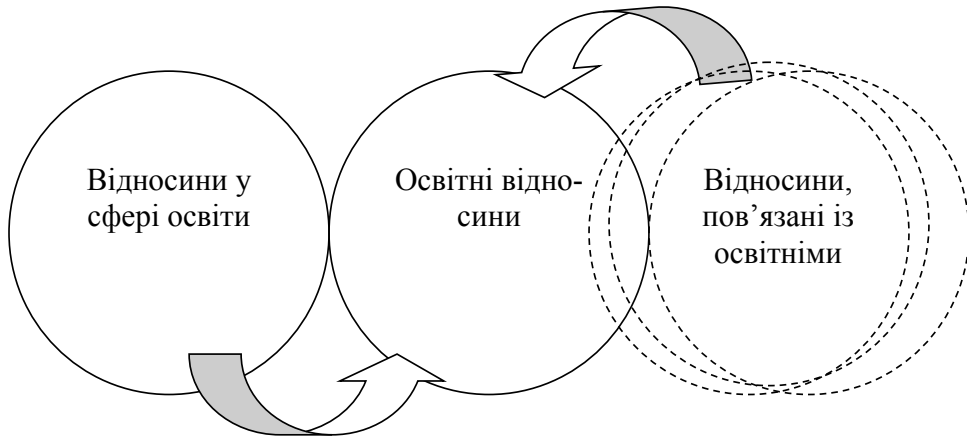


Рис. 1. Схематичне представлення відносин у сфері освіти
Джерело: складено на підставі [2–3].

Держава повинна забезпечувати гарантії прав у сфері освіти. У цьому контексті було встановлено, що в країнах близького та дальнього зарубіжжя до державних гарантій в означеній сфері віднесені такі:

- кожен громадянин має право на освіту;
- громадяни мають право на отримання безкоштовної освіти у відповідних державних закладах освіти, у тому числі безкоштовну спеціальну освіту;
- для отримання освіти за спеціальностями (напрямами спеціальностей, спеціалізацій) для Збройних Сил, інших військ і військових формувань, органів внутрішніх справ, Слідчого комітету, Державного комітету судових експертиз, органів фінансових розслідувань, органів і підрозділів з надзвичайних ситуацій можуть прийматися тільки громадяни цієї держави, якщо інше не встановлено міжнародними договорами тощо [1, ч. 1, 2, 6 ст. 3].

З огляду на це відзначимо, що право громадян на освіту забезпечується такими шляхами та засобами:

- 1) розвитком мережі закладів освіти;

2) створенням соціально-економічних умов для здобуття освіти у відповідних державних закладах;

3) фінансуванням з коштів державного та / або місцевих бюджетів функціонування державних установ освіти, державних організацій освіти, що забезпечують функціонування системи освіти;

4) збереженням у ВНЗ місць, призначених для її отримання громадянами за рахунок коштів державного та / або місцевих бюджетів;

5) установленням щорічно контрольних цифр прийому для здобуття освіти за рахунок коштів державного та / або місцевих бюджетів;

6) створенням умов для отримання освіти з урахуванням національних традицій, а також індивідуальних потреб, здібностей і запитів здобачів освіти;

7) наданням можливості вибору установи освіти, спеціальності, форми отримання освіти, рівня вивчення навчальних предметів;

8) створенням необхідної кількості місць в організаціях для проходження практики, виробничого навчання учнів;

9) створенням спеціальних умов для отримання освіти особами з особливостями психофізичного розвитку, їх інтеграції в суспільство, соціалізації;

10) розвитком системи кредитування громадян, які здобувають освіту на платній основі [1, ч. 7 ст. 3; 2; 3].

Забезпечення цих гарантій у сфері освіти є надзвичайно важливим завданням держави, з точки зору прагнень і наявних можливостей молодого покоління. Проте воно вимагає стабільного соціально-економічного зростання держави та відповідного консолідованого визначення у відповідних правових документах.

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що запропоновані типи відносин у сфері освіти кореспондуються між собою. Уточнимо, що вони залежать від «правового» чинника, тобто від стадії вияву юридичного факту – виникнення, зміни, припинення або зупинення відносин у сфері освіти. Зважаючи на це, перспективи подальших досліджень можуть бути пов'язані з обґрунтуванням висунутої гіпотези, зважаючи на необхідність визначення шляхів удосконалення правового забезпечення державного регулювання соціального розвитку ВНЗ зі спеціальними умовами навчання в Україні.

Список використаних джерел

1. Кодекс Республики Беларусь об образовании (2011) [Електрон. ресурс] // Кодексы Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://kodeksy.by/kodeks-ob-obrazovanii>.

2. Домбровська С. Рейтинг науково-педагогічних працівників, як складова системи державного управління якістю вищої освіти / С. Домбровська, С. Мороз, В. Мороз // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Держ. упр-ня, 2017. – Вип. 2 (7). – С. 294–309. doi:10.5281/zenodo.1038888.

3. Карпеко Н. Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України / А. Помаза-Пономаренко, Н. Карпеко // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2016. – Вип. 2 (5). – С. 42–47.

4. Право соціального забезпечення в Україні : підруч. / О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук та ін. ; за ред. О. М. Ярошенка. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2015. – 458 с.

References

1. *Code of the Republic of Belarus on Education*. Available to: <http://kodeksy.by/kodeks-ob-obrazovanii>. Accessed: 07 March 2018.

2. Moroz, S., Dombrovska, S. and Moroz, V. "Rating the scientific-pedagogical staff, as a part of the system of state management of higher education quality [Rejtyng naukovo-pedagogichnyh pratsivnykiv, yak skladova systemy dergavnogo upravlinnja yakisty vyshchoj osvity]." *Visnik Natsionalnogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy* 2 (7) (2017): 294–309. Print. doi:10.5281/zenodo.1038888.

3. Pomaza-Ponomarenko, A. and Karpeko, N. "Administrative and methodological measurement of use social and educational potential in formation of safety of regions of Ukraine [Upravlinsko-metodolohichniy vymir vykorystannia sotsialnoho y osvitnoho potentsialu pry formuvanni bezpeky rehioniv Ukrainy]." *Bulletin of NUCPU* 2 (5) (2016). Web. <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/.../vol5/Visnyk_NUCZU_6_2016_2.pdf>.

4. Yaroshenko, O., Barabash, G. and Vapnyarchuk, N. *The law of social support in Ukraine*. 4th. rev. enl. Kharkiv: Pravo, 2015. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240846

УДК 355.233

*Ромін А. В., д.держ.упр., доц. НУЦЗУ, м. Харків,
Яценко О. А., к.е.н., доц. НУЦЗУ, м. Харків*

Romin A., Doctor of sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of Faculty of Fire Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Ukraine,

Yaschenko O., Ph..D in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ФОРМУВАННЯ ВИХОВНОГО
ПРОЦЕСУ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ
З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ**

**STATE POLICY FOR THE FORMATION OF THE INSTITUTIONAL
PROCESS IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS
WITH SPECIAL CONDITIONS OF TRAINING**

Стаття присвячена розкриттю формування виховного процесу у вищих навчальних закладах з особливими умовами навчання.

Ключові слова: державне управління, механізм державного управління, організаційно-правові засади державного управління сферою вищої освіти з особливими умовами навчання.

The article is devoted to the disclosure of the formation of the educational process in higher educational institutions with special learning conditions.

Keywords: public administration, the mechanism of state administration, organizational and legal principles of state administration in the sphere of higher education with special educational conditions.

Постановка проблеми. По-перше, необхідність приведення виховної діяльності вищих навчальних закладів освіти з особливими умовами навчання зокрема системи ДСНС України у відповідність до завдань реформування ДСНС України; по-друге, зростанням у зв'язку з цим вимог до професійних і моральних якостей осіб начальницького складу служби цивільного захисту як ключової фігури модернізації сучасної служби ЦЗ; по-третє, потреба демократизації ДСНС України дійсності та визнання у підрозділах пріоритету суб'єктності особистості, толерантності й людської гідності, що передусім визначається моральною культурою фахівців.

Проте теоретичні основи якісної перебудови механізмів державного управління виховання моральної культури майбутніх осіб начальницького складу служби цивільного захисту залишаються не досконалими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові основи розв'язання загальних проблем моральної культури особистості як окремої галузі виховання висвітлюються в працях О.С. Богданової, Г.Г. Ващенко, Л.Ю. Гордіна, А.С. Макаренка, І.С. Мар'єнка, В.О. Сухомлинського, Д.В. Коваленка, О.М. Гомонюка, А.С. Троця, В.І. Абрамова, Є.Ю. Литвиновського, А.В. Барабанщикова, М.І. Долинського та інші.

Критично аналізуючи й діалектично утримуючи досягнення минулого, констатуємо необхідність подальших наукових пошуків, нарощення прогресивних ідей для забезпечення виховання моральної культури курсантів згідно з вимогами модернізації державної служби України з надзвичайних ситуацій, відповідно до особистісно-соціального підходу у вихованні в руслі оновленої парадигми національної освіти.

Постановка завдання. Мета статті – визначення головних методологічних основ та наукових підходів до проблеми механізмів державного управління організації виховного процесу у вищому навчальному закладі системи ДСНС України.

Виклад основного матеріалу. Створення в Україні професійної державної служби України з надзвичайних ситуацій згідно з європейськими стандартами ставить як одне з головних завдань виховання й самовиховання

моральної культури фахівців – невід’ємної складової педагогічного процесу ВНЗ ДСНС України, що може бути забезпечене на основі особистісно-соціального підходу в індивідуально орієнтованій цілісній діяльності (професійна, психолого-педагогічна, соціально-гуманітарна), вимагає конструювання теоретичної моделі та виявлення певних умов її реалізації. Це сприяє підготовці майбутнього фахівця – високоморальної особистості, вихователя, патріота, якому властиві поєднання поваги й вимогливості до підлеглих, водночас формуванню професійного фахівця.

На основі вивчення наукових праць нами визначені методологічні засади дослідження. Ми розглядаємо проблему механізмів державного управління організації виховного процесу у ВНЗ ДСНС України на двох головних рівнях. Перший рівень методології нашого дослідження ми окреслюємо як науково-змістовий. На цьому рівні досліджуються закономірності й принципи педагогічного процесу загалом і процесу виховання у ВНЗ ДСНС України – зокрема. Ці закономірності й принципи виявлені й обґрунтовані психолого-педагогічною наукою в результаті тривалих наукових пошуків і відображують значущі взаємозв’язки всередині процесу. До них належать: а) взаємозумовленість внутрішніх прагнень особистості майбутнього фахівця і зовнішніх виховних впливів на нього; б) цілісність розвитку особистості рятувальника у результаті педагогічної виховної взаємодії суб’єктів педагогічного процесу; в) формування особистості майбутнього фахівця та його виховання в активній професійній діяльності під час навчання у ВНЗ ДСНС України; г) залежність виховного процесу від завдань, поставлених перед ВНЗ ДСНС України та його профілем професійної підготовки; д) відповідність виховного впливу на особистість майбутнього фахівця й на колектив рівню їх професійної й соціальної зрілості; е) посилення українського національного компоненту в умовах ідейно-політичного тиску. Другий з визначених нами рівнів методологічного аналізу проблеми виховання у ВНЗ ДСНС України – методичний. Його зміст складають знання про методи наукового аналізу досліджуваної проблеми. До них належать загальнофілософські методи дослідження, засновані на діалектиці процесу виховання, а також конкретно-наукові: спостереження, аналізу результатів діяльності, опитування, експерименту, контент-аналізу, методу експертних оцінок, біографічного методу, методу моделювання тощо. На цьому рівні досліджується досвід ВНЗ ДСНС України щодо організації механізмів державного управління виховного процесу та методичних здобутків навчальних закладів.

Головними напрямками роботи у ВНЗ ДСНС України, визначаються необхідністю формування майбутнього фахівця як громадянина української держави, патріота, гуманіста, професіонала.

1. Виховання громадянина-патріота: виховання у курсантів (слухачів, студентів) глибокого почуття любові до України, її народу; виховання особистості відповідальності за безпеку України.

2. Виховання гуманіста: виховання у курсантів високих моральних

якостей на історичних традиціях українського народу, свідомого ставлення до виконання службових обов'язків; виховання в курсантів (слухачів, студентів) якостей, необхідних майбутньому фахівцю, здатному навчати та виховувати підлеглих, зміцнювати дисципліну і організованість, підтримувати постійну готовність, уміло згуртовувати особовий склад (колективи), працювати в умовах демократизації життя.

3. Виховання професіонала: формування у майбутніх фахівців якостей, духовної та психологічної готовності; формування в особового складу поваги до Конституції України та інших законів України, свідомого виконання вимог присяги служби цивільного захисту.

Виховний процес у ВНЗ ДСНС України включає такі структурні компоненти:

1. Когнітивний компонент – оволодіння знаннями, нормами і правилами поведінки майбутнього фахівця рятувальника.

2. Емоційно-вольовий компонент – формування почуттєвої сфери майбутнього керівника (його стійких емоційних відносин до явищ оточуючої дійсності), насамперед, почуття громадянськості, патріотизму, відповідальності тощо.

3. Спонукально-мотиваційний компонент – формування переконань (інтелектуально- емоційного ставлення майбутнього керівника до будь-якого знання як до істинного чи неістинного). До переконань майбутнього фахівця, передусім, належать переконання у перспективності майбутньої професійної діяльності, її значущості для загального блага української держави; переконання у власних можливостях фахово здійснювати свою професійну діяльність тощо.

4. Практично-діяльнісний компонент – формування умінь і звичок поведінки майбутнього керівника, які детермінуються, з одного боку, нормативно-правовими документами української держави стосовно цивільного захисту, з іншого – результатами виховної діяльності під час навчання у ВНЗ ДСНС України. Визначивши головні науково-теоретичні площини розгляду проблеми механізмів державного управління виховання майбутніх фахівців (соціальну, психологічну та педагогічну) та узагальнюючи наукові розробки в галузі виховання майбутніх фахівців рятувального профілю, ми виділяємо такі головні наукові підходи щодо виховання майбутніх спеціалістів у ВНЗ ДСНС України: системний, синергетичний, особистісно орієнтований, діяльнісний;

Процес виховання у ВНЗ ДСНС України складає складною динамічною системою. Будь-яка система не може існувати поза певним середовищем і може бути зрозумілою лише у взаємодії з ним. Відповідно до принципу ієрархічності процес виховання є лише одним з компонентів соціального середовища. Тому системний підхід до аналізу виховного процесу обов'язково передбачає вивчення взаємодії процесу виховання як системи з середовищем. У свою чергу, кожна виховна ситуація, як елемент виховного проце-

су, сама є системою. Водночас, будучи системним утворенням, вона виконує роль елемента ширших систем (морального виховання та ін.). Діяльнісний підхід обрано нами як один з базових для проблеми нашого дослідження виходячи з того, що діяльність загалом складає основу життєдіяльності особистості. Отже, виховна діяльність може бути визначена нами в межах проблеми нашого дослідження як вид цілеспрямованої діяльності колективу ВНЗ ДСНС України щодо реалізації програми виховання у межах підготовки майбутнього фахівця. Процес виховання у ВНЗ ДСНС України залежить від соціального замовлення щодо випускника навчального закладу і в цьому замовленні закладені вимоги до його рівня професіоналізму й особистісних характеристик. Виходячи з окреслених нами вище наукових підходів, головні характеристики процесу виховання у ВНЗ ДСНС України можна представити таким чином:

1. Процес виховання майбутніх фахівців є тривалим, більш того – безперервним процесом.

2. Процес виховання майбутніх фахівців в закладах освіти є комплексним. Це означає, що цілі, завдання, зміст, форми і методи виховного процесу повинні підпорядковуватися ідеї цілісності формування особистості, тобто педагогічний вплив повинен мати комплексний характер.

3. Процесові виховання майбутніх фахівців притаманна самокерованість.

4. У процесі виховання у ВНЗ ДСНС України реалізуються всі головні види виховання (громадянське, патріотичне, моральне, естетичне, розумове, фізичне тощо), але воно має свою специфіку, пов'язану зі спрямованістю професійної підготовки майбутніх фахівців служби цивільного захисту.

Таким чином, процес виховання у ВНЗ ДСНС України є складною динамічною системою, вивчення якої може здійснюватися на кількох методологічних рівнях за кількома науковими підходами: системним, особистісно орієнтованим, діяльнісним, соціально-педагогічним.

Моральне виховання в педагогічному процесі ВНЗ ДСНС України може бути забезпечене в цілісній діяльності на основі спеціально обґрунтованої державної моделі, для реалізації якої в практиці необхідні такі умови: впровадження сукупності морально-етичних норм і цінностей НПА цивільного захисту; використання в педагогічному процесі вітчизняних національно-культурних традицій і досвіду; розроблення науково-методичного супроводу формування моральної культури курсантів.

Установлено, що моральна культура фахівця цивільного захисту – це якісна характеристика морального розвитку й моральної зрілості, яка виявляється на трьох рівнях. По-перше, як культура моральної свідомості, що віддзеркалюється в знанні моральних вимог суспільства, у здатності людини свідомо обґрунтовувати мету й засоби діяльності. Це ціннісно-орієнтуючий і програмуєчий рівень культури, який залежить від світогляду особистості, її етичних знань і переконань. По-друге, як культура моральних почуттів, що забезпечує внутрішнє прийняття моральних цілей і засобів, готовність до їх

реалізації. По-третє, як культура поведінки, через яку реалізуються поставлені моральні цілі, перетворюючись в активну життєву позицію. Культура поведінки характеризує здатність до вибору практичної діяльності. Таким чином, моральна культура курсанта розглядається як критерій його особистісної й професійної зрілості, виступає показником:

а) моральної свідомості та ціннісно-сислової спрямованості;

б) моральних почуттів і внутрішньої готовності до їх реалізації на особистісному і професійному рівнях;

в) культури моральної поведінки, у якій виявляється життєва позиція і професійна компетентність, визнання себе як особистості, що здатна творити свою долю і відповідати за долю своєї країни.

З'ясовано, що моральна культура становить ступінь зовнішніх виявів взаємодії вихователя й вихованця в повсякденній діяльності та їхнього ставлення один до одного.

На основі теоретичного моделювання й узагальнення практичного досвіду науково обґрунтовано організаційно-функціональну, змістову модель, яка характеризується динамічністю, взаємоузгодженістю структурних елементів, адекватністю професійно-етичним нормам і провідним принципам Української держави. До її структури належать такі компоненти: мета, що передбачає виховання майбутнього фахівця з високим рівнем особистісних і професійних поведінкових стандартів і мотивів; державні організаційні форми й види діяльності; функції суб'єктів діяльності; змістові напрями діяльності; сукупність зовнішніх (об'єктивних) і внутрішніх (суб'єктивних) педагогічних умов; науково-методичну систему засобів виховання моральної культури в цілісній педагогічній діяльності у ВНЗ ДСНС України.

Обґрунтування державної моделі, її експериментальна перевірка дозволить визначити етапи процесу виховання моральної культури, кожен з яких має мету й зміст, що визначається провідними напрямками виховання за наскрізним планом цілісної діяльності, особистісно й професійно орієнтованою цільовою програмою виховання моральної культури курсантів ВНЗ ДСНС України.

Внутрішніми характеристиками, як показав аналіз усіх видів діяльності, можна вважати: уявлення про труднощі професійної діяльності та готовність їх переборювати; досягнений рівень вихованості; готовність до самоаналізу та активність у самовдосконаленні; бажання надавати допомогу в особистому й професійному вдосконаленні інших; сприятливий клімат взаємозацікавленості курсантів у моральному самовихованні тощо. До виявлених зовнішніх обставин активного функціонування середовища відносимо: матеріально-технічну базу; високий професіоналізм педагогічного складу ВНЗ; наявність особистісно й професійно орієнтованої цільової програми виховання моральної культури, наскрізного плану цілісної педагогічної діяльності та відповідної науково-методичної системи засобів; періодичну діагностику динаміки рівнів розвитку позитивних моральних якостей; спряму-

вання курсантів на самовиховання та професійне самотворення. Ці фактори (характеристики й обставини) також поділяємо на соціальні (колективи, педагогічний процес, ритуали служби цивільного захисту, цивільне соціальне середовище), матеріально-фізичні (побутові умови життєдіяльності особового складу, техніка, оснащення тощо) й особистісні (психолого-педагогічні особливості, статус у колективі, співробітництво й співтворчість).

Висновки. Державна політика щодо формування виховного процесу у вищих навчальних закладах з особливими умовами навчання а саме виховання моральної культури фахівців цивільного захисту досліджувалося на основі особистісно-соціального, діяльнісно-відносницького теоретичних підходів, у єдності спеціально організованої навчальної й виховної аудиторної й позааудиторної особистісно орієнтованої цілісної діяльності (психолого-педагогічна, професійна, соціально-гуманітарна) педагогічного процесу ВНЗ ДСНС України.

Моральна культура курсанта розглядається як критерій його особистісної і професійної зрілості, виступає показником: по-перше, його моральної свідомості та ціннісно-сислової спрямованості, що залежить від морально-етичних знань і переконань; по-друге, моральних почуттів, внутрішньої готовності до їх реалізації на особистісному і професійному рівнях; по-третє, культури моральної поведінки, у якій виявляється особистісна життєва позиція й професійна компетентність, визнання себе як особистості, що здатна творити свою долю й відповідати за долю своєї країни.

Педагогічний процес ВНЗ ДСНС України складається з окремих професійно об'єднаних видів і форм діяльності, кожна з яких має свою специфіку, але спрямована до єдиної мети – забезпечення (у даному випадку) особистісно-соціальної парадигми виховання моральної культури курсанта.

Науково обґрунтування державного механізму у вигляді організаційно-функціональної моделі виховання моральної культури курсантів у педагогічному процесі ВНЗ ДСНС України потребує подальшого дослідження як концептуально об'єднану сукупність взаємозумовлених організаційних, функціональних і змістових її структурних компонентів. Модель характеризується динамічністю, адекватністю особистісним, професійно-етичним нормам фахівців ДСНС України та провідним принципам молоді Української держави. На основі моделі може бути розроблено процес виховання моральної культури курсантів у єдності трьох етапів – становлення, індивідуально-корекційного та саморозвивального. Кожний етап має свою мету і зміст, у якому будуть реалізовані провідні напрями виховання на основі наскрізного плану цілісної педагогічної діяльності та цільової особистісно й професійно зорієнтованої програми виховання моральної культури курсантів ВНЗ ДСНС України.

Окреслено науково-методичну систему засобів виховання моральної культури в цілісній педагогічній діяльності ВНЗ ДСНС України ціннісно-сислового спрямування, для якої характерним є поєднання інноваційності

й традиційності: види і форми діяльності (інтелектуально-емоційні аукціони, філософські столи, бліц-турніри, конкурси, диспути, ушанування ветеранів та ін); методи й прийоми (ратного труда, індивідуальних бесід, переконування, позитивного прикладу, різних видів тренувань, нарядів, тощо); авторські технології (виховання ціннісного ставлення курсантів до професії; поєднання індивідуальної, групової та колективної професійної діяльності; формування діалогічної основи виховання толерантності та культури спілкування).

Список використаних джерел

1. Крижко В. В. Аксиологічний потенціал державного управління освітою : навч. посіб. / В.В. Крижко, І.О. Мамаєва. – К. : Освіта України, 2005. – 224 с.
2. Кулик О. М. Політико-управлінська діяльність у системі молодіжної політики: сутність, структура, функції [Електронний ресурс] / О. М. Кулик // Державне управління: теорія та практика – К. : НАДУ, 2007. – № 2 (6). – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2.pdf>.
3. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; відп. ред. В. Г. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
4. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навчально-наукове видання / за заг. редакцією Протасової Н. Г. – К. : НАДУ, 2012. – 455 с.
5. Майборода В. К. Становлення і розвиток вищої педагогічної освіти в Україні (1917-1992) / В. К. Майборода. – К. : Либідь, 1993. – 230 с.
6. Шульга Н. Д. Сутнісні характеристики поняття «державна освітня політика» [Електронний ресурс] / Н. Д. Шульга.–Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf>.
7. Яровенко Т. С. Тенденції та проблеми розвитку освіти в Україні / Т. С. Яровенко // Економічний вісник НТУУ «КПІ», 2015 . – № 12.

References

1. Krygko, V.V. *Axiological potential of state education management [Aksiologichnyj potencial dergavnogo upravlinnja osvityu]*. Kiev: Osvita Ukrainu, 2005. Print.
2. Kulyk, O.M. "Political and Administrative Activity in the System of Youth Policy: Essence, Structure, Functions [Polityko-Upravlinska Dijalnist` u Systemi Molodignoj Polityky: Sutnist`, Struktura, Funkcii]." *Dergavne Upravlinnja: teorija ta praktyka* 2 (6) (2007). Available to: www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2.pdf. Accessed: 18 March 2018.
3. Kremen, V.G. *Encyclopedia of Education*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2008. Print.
4. Protasova, N.G. *The Reform of Education in Ukraine: the public managerial aspect. Educational and scientific publication*. Kyiv: NAPA, 2012. Print.
5. Mayboroda, V.K. *Formation and development of higher pedagogical education in Ukraine (1917-1992)*. Kyiv: Lybid, 1993. Print.
6. Shulga, N.D. "Essential characteristics of the concept «state educational policy". Available to: www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf. Accessed: 18 March 2018.
7. Yarovenko, T.S. "The trends and problems of education development in Ukraine". *Economic Bulletin of NTUU "KPI"* 12 (2015).

DOI: 10.5281/zenodo.1240850

УДК 174:35.08(477)

Сдобнова А. Г., аспірант, НАДУ, м. Київ

*Sdobnova A., post-graduate student National Academy for
Public Administration under the President of Ukraine, Kiev*

АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ РЕПУТАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE STATE OF PROFESSIONAL AND ETHICAL CULTURE IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF A PROFESSIONAL REPUTATION OF GOVERNMENT EMPLOYEES IN UKRAINE

В умовах затягнутого процесу реформування державної служби, відсутності чіткого законодавчого регулювання адміністративних процедур та професійної етики державних службовців будуть виникати значні труднощі пов'язані з активізацією процесу створення умов для формування достатнього рівня професійно-етичної культури.

Ключові слова: *державна служба, державний службовець, професійна діяльність, професійно-етична культура, професійна компетентність, професійна репутация.*

In the context of the protracted process of reforming the civil service, the lack of clear legislative regulation of administrative procedures and the professional ethics of government employees, significant difficulties will arise in connection with the intensification of the process of creating conditions for the formation of a sufficient level of professional and ethical culture. The concepts of "ethicality" and "professionalism" should become an integral part of the civil service institution and the reform.

Keywords: *civil service, government employee, professional activity, professional and ethical culture, professional competence, professional reputation.*

Постановка проблеми. Професійно-етична культура розвивається у нерозривному зв'язку із загальною культурою особистості. Виникнення професійно-етичної культури, як комплексу історично-сформованих і відносно-усталених цінностей, принципів, поглядів, переконань, почуттів, а також обумовлених ними етичних норм, стандартів і зразків поведінки, що становлять підґрунтя функціонування системи державної служби та визначають ставлення державних службовців до професійних обов'язків сфери взаємодії з громадянами, колегами, підлеглими та керівниками, особливості, рівень і спрямованість їх дій, професійної активності пов'язане з досягнен-

ням високого рівня професійної компетентності та професійної етики (Василевська, Duncan, Frunză).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням державного управління з точки зору становлення професійної репутації державних службовців, добору професійних кадрів для державної служби, присвячували свої праці такі вітчизняні науковці: В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Васильєва, В. Князєв, Т. Василевська, В. Луговий, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, С. Серьогін, С. Хаджирадева, та інші. Не дивлячись на наявність значного масиву наукових напрацювань з даної тематики, окремі питання щодо принципів та норм діяльності представників державної служби, а саме, аналіз та оцінка стану професійно-етичної культури в контексті становлення професійної репутації державних службовців в Україні залишаються відкритими.

Постановка завдання. Метою дослідження є вивчення реального стану етики державних службовців, виявлення їхніх проблем і потреб у етичних знаннях, розгляд проблематики професійно-етичної культури державних службовців на сучасному етапі за допомогою аналізу результатів спостереження, анкетування, опитування, а також виявлення найефективніших шляхів реформування державної служби.

Завдання дослідження полягає у тому, щоб визначити рівень професійної компетентності державних службовців, ґрунтуючись на знаннях підходів до понять компетенції та компетентності, системи їх оцінки та методів вимірювання, з урахуванням специфіки професійної компетентності посадової особи державної служби.

Виклад основного матеріалу. В умовах затягнутого процесу реформування державної служби, відсутності чіткого законодавчого регулювання адміністративних процедур та професійної етики державних службовців будуть виникати значні труднощі пов'язані з активізацією процесу створення умов для формування достатнього рівня професійно-етичної культури. Але "етичність" та "професійність" мають стати невід'ємною частиною інституту державної служби та зазначеної реформи (Василевська, 27).

Показовими у даному світлі є результати оцінювання системи державної служби за базовими показниками OECD/SIGMA, застосованими ще у 2011 році під час аналізу нормативно-правової бази, виявило відсутність чіткого законодавчого регулювання адміністративних процедур та професійної етики державних службовців, що спричиняє значні труднощі для фізичних та юридичних осіб, великий ризик дій державних службовців «на власний розсуд» і прояви корупції, невизначеність переліку дисциплінарних порушень, порядку застосування до державних службовців дисциплінарних стягнень та їх досудового оскарження (Оболенський).

Щодо суб'єктів формування репутації, то на нашу думку, репутація формується двома типами цільової аудиторії: зовнішнім і внутрішнім. До зовнішнього відносять споживачів державно-управлінських послуг, гро-

мадськість, а також потенційних ділових партнерів. Сукупність їх оцінок, думок і очікувань від організації становитимуть її репутацію, рейтинги і імідж. Коректне формування цих поглядів, управління ними безперечно (але не виключно) є частиною роботи піар-служб або відділів зв'язків з громадськістю (Василевська, 332).

Початок процесу формування репутації включає збір даних щодо реально існуючого образу про конкретний орган. Далі управління репутацією органу передбачає етап розробки ідеального образу. Ідеальний образ називається позиціонуванням, він вистоюється на підставі потреб, які були раніше проаналізовані.

Для ефективного позиціонування, самопрезентації, організації необхідні комунікації з громадськістю, які дозволять донести соціальним масам специфіку діяльності органу, вид державно-управлінських послуг тощо. Позиціонування не передбачає реальних змін послуг згідно очікуванням потенційних споживачів, навпаки, ефективне управління репутацією органу відбувається тоді, коли споживача переконують, що послуги конкретної організації оптимальні їх запитам і очікуванням. В якості засобів комунікації виступають ЗМІ, Інтернет, газети, радіо з грамотно складеної рекламою, проведення публічних обговорень рішень, проектів нормативно-правових актів, засідання громадських рад тощо (Кухарева, 36).

Щодо внутрішніх суб'єктів формування репутації то безперечно за побудову репутації на первинному етапі відповідають ті, хто формує політику. Кабінет Міністрів України, керівники державних органів, Національне агентство з питань державної служби, Національне агентство з питань запобігання корупції, контрольно-наглядові органи тощо. Ці ж суб'єкти формують міру соціальної відповідальності державних службовців в Україні, результативність, інноваційність, лідерство, послуги та управління.

Однією з ключових проблем, які впливають на зниження престижу, іміджу та репутації установи є особистість керівника державного органу. Згідно зі статистикою найбільш позитивною репутацією володіють харизматичні, активні керівники, що володіють лідерськими рисами і мають професійну компетентність (Кухарева, Allyson). Тому одним з ключових моментів в роботі PR-служб є розробка нового способу керівника, без цього управління репутацією установи не матиме ефективність.

Формування репутації у цьому випадку є функцією керівника державної служби в державному органі, який відповідає за такі фактори виміру репутації як умови праці. До його функцій входить управління апаратом кадровою службою, службою, спеціалістом з антикорупційних питань. Як ми згадували раніше – громадянин який побачить як дбає державний орган про своїх працівників автоматично вважатиме, що так само подбають і про нього. (Child, 24).

Контрольно-наглядовими органами, які так само забезпечують результативність, послуги та управління є Рахункова палата України та Державна

аудиторська служба України. Вони здійснюють такий собі зріз роботи державного органу, який у подальшому впливає на його результативність та інноваційність.

Національне агентство з питань запобігання корупції також здійснює моніторинг та контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, подарунків, обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; вживає заходів щодо здійснення методичного та консультативного забезпечення виконання законодавства з питань етичної поведінки, подарунків, обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (Закон України «Про запобігання корупції»). Безперечно, репутація формується самими державними службовцями, як первинною ланкою.

Загалом, можна виокремити 4 рівня репутації: перший – репутація держави; другий – репутація системи державної служби; третій – репутація організації (установи); четвертий – репутація державного службовця. Цікавим у зазначеній системі є те, що вони є взаємозалежними між собою. Наприклад репутація держави та системи державної служби – може кидати тінь на репутацію державного службовця. Так само репутація одного державного службовця в очах громадянина може негативно позначитися на репутації держави, організації та системи державної служби. Це означає, що до формування такого складного і системного поняття як репутація потрібно підходити комплексно на всіх рівнях.

Однак формування позитивної репутації неможливо без корекції ставлення до органу у її співробітників. Тому збирається статистика з основними очікуваннями від установи і значущими критеріями, які могли б підвищити цінність організації в очах державних службовців. Як правило, для зовнішньої цільової аудиторії подібними критеріями виступають умови праці і корпоративний мікроклімат. [7, с.72] Управління репутацією органу при ситуації, коли виявлені нарікання в бік корпоративної культури, має включити реорганізацію взаємин (ділових і особистих), при цьому акцент робиться на збільшенні ідентифікації кожного окремого співробітника з колективом і установою в цілому, тобто слід досягти референтності колективу.

Однак не вирішеним є питання: який саме орган повинен бути відповідальний за формування та збереження репутації на державній службі. На нашу думку, необхідна визначеність у цьому питанні, зокрема на рівні державного органу та держави. Ця функція має бути офіційно покладена на конкретну особу або колегіальний орган. Це може бути керівник державної служби при державному органі або комітет з питань етики.

Репутація державного службовця в значній мірі залежить від репутації

державного органу в якому він працює, це так званий «гала-ефект». Репутація органу державної влади формується із компонентів, які ми називали і раніше: соціальна відповідальність, умови праці, результативність, інноваційність, лідерство, послуги та управління. Нині її формуванням займаються частково політики, керівники державної служби державного органу (через служби управління персоналом, прес-служби, підрозділи з питань запобігання корупції), контрольно-наглядові органи, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство з питань державної служби, профспілки та індивідуально – державні службовці. Її пов'язують з авторитетом державного органу та його етичною структурою. Для того щоб дослідити цей процес, виявити його переваги та недоліки нами проведено емпіричне дослідження.

В дослідженні взяли участь 312 респондентів. Опитуванням охоплено наступні регіони України: 45,7% – Київ та Київська область, 23,3% – Львівська область, 18 % – Чернігівська область, 8,7% – Житомирська область, всі решта – менше 4,3%.

66,1% респондентів жінки, 33,9% – чоловіки. Серед респондентів 50% кандидатів на посади державної служби – молодь (вік: 25-35 років) (37,9% – це особи у віці 35-45 років. 12,1% – у віці 45-55 років). Омолоджена вікова структура державної служби пов'язана із новими умовами конкурсу на посади державної служби.

В результаті проведення аналізу чинників мотивації державних службовців виявлено, що в більшості випадків до роботи на держслужбі їх спонукають прагнення матеріального збагачення. На думку більшості опитаних (49%), основним мотивом їх праці є «соціальне забезпечення». Важливими є також «вчасна та стабільна оплата праці» (31%), можливість напрацювання особистісних контактів (40%).

Інноваційний підхід до аналізу реального стану етики державних службовців ілюструє дослідження ефективності державного управління, із залученням тих самих респондентів, що і у попередньому дослідженні. Нами було вивчено думку респондентів щодо залученості та необхідності залучення до благодійних та соціальних заходів (напр.: всеукраїнського суботника, Дня донора). Виявлено, що 56 % опитуваних брали участь у таких заходах під тиском керівництва, 24 % – через усвідомлення соціальної відповідальності, і 20 % взагалі не приймали участь у таких заходах. Зазначені дані свідчать, що усвідомлення соціальної відповідальності перед суспільством знаходиться на недостатньому рівні і формування цієї репутаційної складової потребує додаткової уваги.

Наступним був блок питань щодо відповідності умов праці очікуванням респондентів. Наголосимо, що на питання щодо заробітної плати не пропонували відповіді «достатня», адже розуміємо таку характеристику людських потреб як безмежність. У цьому питанні 61, 1% державних службовців висловилися щодо «середнього» рівня заробітної плати, 18,9 % вва-

жають свою заробітну плату недостатньою, а 20 % думають, що після реформи рівень заробітної плати не змінився у зв'язку із знеціненням гривні. Оснащення робочого місця остатнім є для 46 % респондентів, інші 54 % відповідно не задоволені умовами у яких працюють. Щодо соціального забезпечення – то його переваг не відчують 87 % респондентів, а 13 % надіються відчутти після виходу на пенсію. Жоден опитуваний не висловився за достатнє соціальне забезпечення. 33 % опитуваних відчують допомогу профспілкової організації, відповідно 37% відчують, і 30 % не є членами первинних профспілкових організацій. Таким чином, можемо зробити висновок, що державні службовці не відчують на собі піклування держави у сенсі соціального забезпечення, та здебільшого не відчують позитивних сторін участі у профспілках чи оснащення робочого місця.

Щодо результатів своєї діяльності, то 71 % державних службовців, що взяли участь у експерименті впевнені у важливості своєї роботи, тоді, як 18 % роблять, на їх думку роботу без якої системи не обійтися, а 11 % вважають свою роботу не важливою. 40,7% бачать результати своєї роботи, а для 59,3 ці результати є невидимими. Так, позитивом блоку результативності є те, що 71% респондентів вважає що робить важливі речі для суспільства.

Щодо інноваційності, то ми вивчили думки державних службовців про ефективність та частоту впровадження інноваційних технологій та інноваційних методик реформування. Технічна сторона питання була відображена негативно, адже жоден респондент не відчув впливу нових впроваджень на собі. У поясненнях більшість респондентів згадували електронний документообіг, який на сьогоднішній день знаходиться на перехідному етапі, адже продовжується дубляж з паперовим. Щодо впливу нових методик в управлінні то 35% респондентів надіються на успіх реформ, однак здебільшого це молоді спеціалісти, які не бояться спробувати свої сили у чомусь новому, 44% державних службовців побоюються за майбутні скорочення та знаходяться у цьому в постійному стресі через цю ситуацію, 21% ставляться до змін байдуже. Отже, інноваційні технології, поки що, є невидимими для тих, хто брав участь у нашому дослідженні, натомість, за рахунок омолодження системи держслужби 44% опитуваних надіються на успіх реформ.

Питання щодо керівників стосувалися репутації, рівня професійної етики та довіри до керівників. Дослідження виявило, що репутація керівників опитуваних у 35% знаходиться на високому рівні у 47% на середньому і у 18% на низькому рівні. 62% керівників показують професійно-етичну поведінку, а 38% є до чого прагнути. 46 % варті довіри, а 34 % є до чого прагнути. Отже, спостерігаємо взаємозалежність між репутацією та довірою керівників, які в ході нашого дослідження стали прямопропорційними. Чим вища репутація керівника, тим більша довіра підлеглих до нього.

На жаль, до блоку послуги ми змогли віднести лише 20% респондентів. Пропонуємо розглядати реагування на звернення громадян, як державно-управлінську послугу. Тому в цьому блоці питання стосувалися

здебільшого роботи зі зверненнями громадян. Отже, на запитання: «Чи подобається та Вам частина роботи, яка стосується обробки звернень громадян та спілкування з ними» 84% дали негативну відповідь. А у своїх побажаннях до покращення такої роботи більшість висловилися за розробку певних стандартизованих процедур, які б допомогли обходити конфліктні ситуації та переконувати негативно-настроєних заявників. Також у пропозиціях респондентів було запропоновано проведення спеціалізованих тренінгів для державних службовців типу: «Як переконати опонента» та дуже популярні у сучасному бізнесі технології НЛП. Отже, дуже важлива частина роботи державних службовців, а саме спілкування з громадянином викликає негативні емоції у слуг народу. Вони прагнуть до саморозвитку у цій сфері та вважають нагальною потребою створення стандартизованих методик работ з негативно-настроєними споживачами державно-управлінських послуг.

Висновки. Провівши дослідження та в результаті постійної взаємодії з державними службовцями робимо висновок, що етичною причиною конфліктів у відносинах з громадянами, що має взаємний характер, є невисока професійно-етична культура і як слуг так і споживачів державно-управлінських послуг. Прояви не сформованості такого поняття як професійно-етична культура виявляються у невмінні приховати свої почуття, доступно пояснити суть проблеми, відстоювати свою позицію, оперативно відповідати на поставлені запитання. Основними причинами такої ситуації є не лише те, що державний службовець не розуміє проблематику поставлених питань, але і понаднормове навантаження.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції. № 49. ст. 2056. 2014. Друк.
2. Василевська, Т. "Етичні аспекти реформування системи державної служби." *Науковий вісник: електор. наук. фах. видання. 2011. «Демократичне врядування» Вип. 7.* (2011). Веб. 19. Лют. 2018.
3. Василевська, Т. "Особистісні зрізи служіння як місії державної служби." *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. ІФ Кураса 2* (2011): 331-341.
4. Оболенський, О.Ю. *Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління»: наук. розробка.* Київ: НАДУ (2011). Друк.
5. Кухарева, Г. П. "Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні." *Теорія та практика державного управління 3* (2015): 76-83. Друк.
6. Allyson, M., Kaye, J. *Strategic Planning for Nonprofit Organizations.* USA : John Wiley&Sons, Inc., 2005. Print.
7. Child, J., Faulkner, D., Tallman, S. *Cooperative Strategy. Managing Alliances, Networks and Joint Ventures.* Oxford University Press, 2005. Print.
8. Duncan, W. "When Necessity Becomes a Virtue: The Case for Taking Strategy Seriously." *Journal of General Management 13* (1987): 28-42. Print.
9. Frunză, Sandu. "Increasing competence-an ethical duty of civil servants." *Transylvanian Review of Administrative Sciences 8.SI* (2012): 32-41. Print.

References

1. On Prevention of Corruption. 49. 2056. 2014. Print. [Pro zapobihannya koruptsiyi. 49. st.2056. 2014. Druk].
2. Vasylevska, T. "Ethical Aspects of Reforming the Civil Service System [Etychni aspekty reformuvannia systemy derzhavnoi sluzhby]." *Demokratychnе vriaduvannia* 7 (2011). Web. 19 Feb. 2018.
3. Vasylevska, T. "Personality Sections of Service as a Mission of Civil Service [Osobystisni zrivy sluzhinnia yak misii derzhavnoi sluzhby]." *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. IF Kurasa* 2 (2011): 331-341. Print.
4. Obolenskyi, O.Yu. *Reference Summary of Lectures in Public Administration: Scientific Development [Opornyi konspekt leksii z navchalnoi dystsypliny «Publichne upravlinnia»: nauk. rozrobka]*. Kyiv: NADU, 2011). Print.
5. Kukhareva, H.P. "Good Governance as a Way to Establishing an Effective Public Administration System in Ukraine [Nalezhne uriaduvannia yak shliakh do stanovlennia diievoi systemy publichnoho upravlinnia v Ukraini]." *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia* 3 (2015): 76-83. Print.
6. Allyson, M. and Kaye, J. *Strategic Planning for Nonprofit Organizatons*. USA : John Wiley&Sons, Inc., 2005. Print.
7. Child, J., Faulkner, D. and Tallman, S. *Cooperative Strategy. Managing Alliances, Networks and Joint Ventures*. Oxford University Press, 2005. Print.
8. Duncan, W. "When Necessity Becomes a Virtue: The Case for Taking Strategy Seriously." *Journal of General Management* 13 (1987): 28-42. Print.
9. Frunzã, Sandu. "Increasing competence-an ethical duty of civil servants." *Transylvanian Review of Administrative Sciences* 8.SI (2012): 32-41. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240914

УДК 351.82 : 332.012

Tarasov S. S., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Tarasov S., Ph.D student of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

MECHANISMS OF INNOVATIVE HUMAN RESOURCES POLICY IMPLEMENTATION

В статті розглянуто особливості сучасної кадрової політики на рівні держави, регіону й підприємства, проведено класифікацію комплексу макро-,

мезо- і мікроекономічних факторів, що визначають кадрову політику, розроблено інноваційні технології прогнозування розвитку регіонального ринку праці й ринкової моделі формування кадрової політики.

Поліваріантність підходів і рішень висунутої проблематики підтверджує необхідність досліджень у даній області для пошуку нових евристичних і емпіричних аспектів формування й стратегії розвитку кадрової політики соціально-економічних систем.

Ключові слова: механізми формування кадрової політики, державне регулювання, інноваційна кадрова політика

In the article, the peculiarities of the modern human resources policy at the level of the state, region and enterprise have been considered, the classification of a complex of macro-, meso- and microeconomic factors determining personnel policy has been carried out, innovative technologies for forecasting the development of the regional labor market and the market model of the human resources policy formation have been developed.

Polyvariety of the approaches and solutions of the above-mentioned problem confirms the necessity of researches in this field to find new heuristic and empirical aspects of formation and strategy of the human resources policy development of the socio-economic systems.

Keywords: mechanisms of human resources policy formation, public regulation, innovative human resources policy.

Постановка проблеми. В умовах, що формують сучасні ринкові відносини, на етапі державного регулювання проведенням складних ринкових реформ, для їхнього успішного завершення, дотримання інтересів великих соціальних груп, задоволення потреби населення необхідно звернути особливу увагу на ефективне використання людського потенціалу суспільства. Забезпечити ефективність використання, збереження й розвиток людського потенціалу здатна забезпечити тільки сучасна ринково-орієнтована кадрова політика як на підприємстві, так і в регіоні в цілому. Остання дає можливість використовувати потенціал регіону для його всебічного розвитку. У зв'язку із чим, державне регулювання формуванням сучасної кадрової політики є невід'ємною й найважливішою складовою всієї господарської діяльності підприємств, територій, регіонів і України в цілому, а кадрово-політичні рішення пронизують усі сфери життєдіяльності суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом з'явився ряд робіт, присвячених вирішенню проблемам державного регулювання кадровою політикою, як підприємств, так і окремих територій. Питання кадрового менеджменту розглядаються в роботах багатьох вітчизняних і закордонних авторів [1, 4, 5]. Загальні аспекти методології прийняття управлінських рішень з державного регулювання формуванням персоналу знайшли відбиття в працях [2, 3].

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу механізмів здійснення інноваційної кадрової політики.

Виклад основного матеріалу. Участь людини в професійних видах праці сполучена з постійним ростом професійного досвіду людини - його знань, умінь, навичок, без яких жодне суспільство, жодне підприємство, і тим більше жоден регіон не може розраховувати на високі темпи розвитку, конкурентоспроможність, добробут [1].

Здатності людини й особливо її професійні якості й професійний досвід набувають характер національного надбання й вимагають пильної уваги на усіх рівнях соціального управління й постійної уваги науки. У цьому зв'язку важко не погодитися з позицією українських вчених, що затверджують, що кадрова політика має свою об'єктивну логіку, відбиваючи рівень розвитку, потреби й можливості українського суспільства й держави й повинна базуватися на наукових основах, свого роду філософії кадрової політики [4, с. 112].

Адже кадри – це основний (штатний, постійний), як правило, кваліфікований склад працівників (підприємства, установи, громадської організації, усієї системи виробництва й управління). Кадри - це головний і вирішальний фактор виробництва, перша продуктивна сила суспільства. Вони створюють і приводять у рух засобу виробництва, постійно їх удосконалюють. Різняться окремі категорії кадрів: кадри масових професій, кадри фахівців, управлінські кадри (включаючи керівні). Від кваліфікації працівників, їх професійної здатності, ділових якостей значною мірою залежить ефективність виробництва.

Терміном «персонал» характеризують увесь особовий склад працюючих, постійних і тимчасових, фахівців і обслуговуючих їх діяльність робітників та службовців.

Термін "кадрова політика" в управлінській практиці досить багатозначний. Головна відмінність у підходах до його використання: одні дослідники й практики (на наш погляд, цілком оправдано) розуміють під кадровою політикою вираження (визначення) стратегії роботи з кадрами кожного суб'єкта управлінської діяльності, свого роду програму діяльності. Інші вважають, що кадрова політика тотожна кадрової діяльності, тобто тлумачать її досить широко, включаючи в неї кадрову роботу. Звичайно, між ними не «китайської стіни», але вони не тотожні за своїм змістом й технологією реалізації, тому що відбивають різні етапи й сторони кадрового процесу. Крім того, термін «кадрова політика» у літературних джерелах трансформується також залежно від об'єкта дослідження, наприклад, кадрова політика підприємства, кадрова політика регіону, антикризова кадрова політика організації, кадрова політика держави.

Реалізація цілей і завдань управління персоналом здійснюється саме через кадрову політику. Кадрова політика – головний напрямок у роботі з кадрами, набір основних принципів, які реалізуються кадровою службою

підприємства, регіону. Щодо цього кадрова політика являє собою стратегічну лінію поведінки в роботі з персоналом. Кадрова політика – це цілеспрямована діяльність зі створення трудового колективу, який щонайкраще сприяв би сполученню цілей і пріоритетів підприємства і його працівників [5, с. 119]. Під державною кадровою політикою (де суб'єктом виступає держава) ми розуміємо стратегію, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні; це, що виражає волю народу державна стратегія формування, розвитку й раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів країни. Таким чином, державна кадрова політика являє собою офіційно визнану й закріплену в документах держави систему ідей, принципів, цілей, пріоритетів і орієнтирів по регулюванню державою кадрових процесів, що виливається в стратегію формування й використання, відновлення кадрових ресурсів суспільства [3].

Органи державної влади в рамках своїх повноважень з метою забезпечення регіональної державної стратегії розвитку можуть виробити й прийняти свою регіональну державну кадрову політику. У ній, як і в державній кадровій політиці, виражаються основні напрямки, мета й ідеї роботи з кадрами, стратегія формування й доцільного використання трудового потенціалу регіонального співтовариства.

Регіональна кадрова політика – генеральний напрямок кадрової роботи в регіоні; сукупність найбільш важливих теоретичних положень, принципів, методів, форм, організаційного механізму з вироблення цілей і завдань, спрямованих на збереження, зміцнення й розвиток кадрового потенціалу регіону й на створення високопродуктивного, згуртованого суспільства, здатного вчасно реагувати на мінливі вимоги ринку. Різний соціально-економічний лад, зміна зовнішніх і внутрішніх умов визначають і різні потенційні підходи кадрової політики.

Кадрова політика нерозривно пов'язана з методологією й концепцією управління персоналом, виходить із їхніх теоретичних вимог, інтегрує управлінські знання, накопичений минулий і сучасний вітчизняний і закордонний практичний досвід роботи з персоналом.

Кадрова політика визначає основний зміст програми набору, добору, розміщення, підготовки й перепідготовки персоналу, але не зводиться до неї. Вона відбиває тенденції зміни інтересів і потреб, установок, цінностей і мотивації співробітників підприємств і організацій, які визначають дієву активність населення регіону.

У ринкових умовах кадрова політика вимушено трансформується або адаптується до них, націлюючись на досягнення відповідних ринкових цілей розвитку. Виникаючі особливості реалізації регіональної кадрової політики в умовах ринку пов'язані з обмеженістю фінансових коштів; неминучістю організаційних заходів, зв'язаних зі згортанням ряду програм соціального розвитку й скороченням чисельності персоналу; підвищеною соціально-психологічною напруженістю в колективі.

Кадрова політика – це й наука й мистецтво. Як наука вона покликана в ідеях, принципах, критеріях відбивати виявлені закономірності розвитку кадрових процесів, стійких відносин, що повторюють зв'язки, які надають їм певну якісну характеристику, визначають основні риси й принципи кадрової роботи. У той же час регіональна кадрова політика суб'єктивна за формами, механізмами, технологіями вираження й реалізації, і тому в реальній конкретизації визначається суб'єктивними діями окремих людей - лідерів, керівників державних структур; залежить від їхнього напряму думок, досвіду, здатностей, таланта [2, с. 89].

Реалізація регіональної кадрової політики всіма її суб'єктами розуміється як кадрова робота. Її проведення припускає організацію роботи з кадрами, застосування спеціальних технологій і способів роботи з кадрами, функціонування механізму кадрової діяльності. Кадрова робота як прояв кадрових процесів у суспільній системі має багато суб'єктів і характеризується багаторівневою структурою. Основним суб'єктом регіональної кадрової політики виступає регіон, діяльність якого становить частину всіх кадрових процесів у суспільній системі.

Здійснення кадрової політики нерозривно пов'язане не тільки з розробкою її концепції, але й з розробкою програм з підготовки й формуванню кадрів, забезпеченню кадрами окремих галузей на основі ефективних кадрових технологій. Останні є тактикою реалізації кадрової політики, ґрунтуються на застосуванні таких процедур як приймання, оцінка, атестація, розвиток, облік, планування, мотивація персоналу тощо.

Загальні вимоги до кадрової політики на регіональному рівні в сучасних умовах зводяться до наступного:

1. Регіональна кадрова політика повинна бути тісно пов'язана зі стратегією розвитку регіону в цілому. Щодо цього вона являє собою кадрове забезпечення реалізації цієї стратегії.

2. Кадрова політика повинна бути досить гнучкої. Це значить, що вона повинна бути, з одного боку, стабільної, оскільки саме зі стабільністю пов'язані певні очікування працівника, з іншого боку - динамічної, тобто коректуватися відповідно до зміни рівня розвитку регіону, виробничої й економічної ситуації. Стабільними повинні бути ті її сторони, які орієнтовані на врахування інтересів персоналу й мають відношення до організаційної культури території.

3. Оскільки формування кваліфікованої робочої сили пов'язане з певними витратами для регіону, кадрова політика повинна бути економічно обґрунтованою, тобто виходити з його реальних фінансових можливостей.

4. Кадрова політика повинна забезпечити індивідуальний підхід до своїх працівників.

Таким чином, державне управління кадровою політикою спрямовано на формування такої системи роботи з кадрами, яка орієнтувалася б на одержання не тільки економічного, але й соціального ефекту за умови

дотримання чинного законодавства.

В реалізації кадрової політики можливі альтернативи. Вона може бути швидкої, рішучої (у чомусь спочатку, можливо, і не дуже гуманною стосовно працівників), заснованою на формальному підході, пріоритеті виробничих інтересів, або, навпаки, заснованою на обліку того, як її реалізація позначиться на трудовому колективі, до яких соціальних витрат для нього це може привести.

Кадрова політика повинна збільшувати потенційні можливості регіону, реагувати на мінливі вимоги технології й ринку в найближчому майбутньому.

Властивості кадрової політики:

1. Зв'язок зі стратегією.
2. Орієнтація на довгочасне планування.
3. Значимість ролі кадрів.
4. Коло взаємозалежних функцій і процедур в роботі з кадрами.

Регіональна кадрова політика повинна створювати не тільки сприятливі умови праці, але забезпечувати можливість просування по службі й необхідний ступінь упевненості в завтрашньому дні. Тому, основним завданням кадрової політики є забезпечення в повсякденній кадровій роботі врахування інтересів усіх категорій працівників і соціальних груп трудового колективу [5, с. 67].

Розглянувши основні поняття й характеристики кадрової політики, перейдемо до дослідження взаємозв'язку соціально-економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності й кадрової політики регіону.

Державне управління конкурентоспроможністю територіальних систем різного рівня як економічна категорія стала досліджуватися порівняно недавно. Дане поняття економісти застосовують найчастіше при оцінці перспектив розвитку того або іншого регіону.

Поняття конкурентоспроможності своїм коріннями йде в теорію фірми, позначаючи здатність фірми придбати, зберегти й побільшати свою частку на ринку. Таким чином, механічно проектуючи конкурентоспроможність на територію регіону, ми одержуємо суб'єкта, зацікавленого в залученні, утриманні й розширенні кількості і якості суб'єктів господарської діяльності з метою збільшення доходів. Разом з тим загальноновизнано, що завдання регіону набагато ширше, і не обмежуються тільки результатами господарської діяльності підприємств, розташованих на його території.

На регіональному рівні під конкурентоспроможністю території останнім часом стали розуміти її інвестиційний рейтинг. Рейтингом, у цьому випадку, виступає розподіл територій за значеннями сукупного інвестиційного потенціалу й інтегрального інвестиційного ризику.

На відміну від закордонних учених, що розглядають конкурентоспроможність регіону через призму підвищення привабливості для розміщення фірм і населення, українська практика в основному обмежується аналізом

конкурентних позицій території регіону з метою виявлення слабких і сильних сторін регіонального розвитку.

Останнім часом конкурентоспроможність регіону стала визначатися деякими вченими як просторова урбанізація середовище, в якому протікає життєдіяльність населення й спільно вирішуються спільні завдання. Конкурентоспроможність регіону, з даної точки зору, формується через конкретну діяльність усього проживаючого в ньому населення.

Конкурентоспроможність регіону в цьому випадку розглядається трохи ширше, через взаємозв'язок наступних детермінантів:

- ефективність використання зосереджених на території регіону ресурсів;
- конкурентні позиції підприємств на світовому, національному й локальному ринках;
- здатність сформувати середовище, що дає можливість залучати в регіон інвестиції, ресурси, населення;
- можливість створити на території регіону сприятливі умови для життєдіяльності населення.

Висновки. Таким чином, українська теоретична думка просувається у бік осмислення конкурентоспроможності регіону не тільки як визначення привабливості розміщення фірм на його території, але забезпечення необхідних умов життєдіяльності для населення, що проживає на даній території. І в цьому випадку на передній план в області державного управління підвищення конкурентоспроможності регіону виходить кадрова політика.

Самі різні економічні служби дають свої прогнози використання можливостей економічного росту регіонів України. При цьому йде активна суперечка про те, які темпи приросту можуть забезпечити регіони й країну в цілому найближчим часом. Уже давно всім ясно, що треба виводити застарілі основні фонди інвестувати засобу в нове обладнання й технології, по- новому організувати роботу.

Список використаних джерел

1. Вакуленко В. Міський маркетинг як інструмент стратегічного планування економічного розвитку міста / В. Вакуленко // Управління сучасним містом. – 2002. – № 4-6(6). – С. 92-95.
2. Єпіфанов А.О. Управління регіоном : навч. посіб. / А.О. Єпіфанов, М.В. Мінченко, Б.А. Дадашев; за заг. ред. А.О. Єпіфанова. – Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2008. – 361 с.
3. Лавров А.М. Реформування економіки: регіональні аспекти / А.М. Лавров, В.С. Сурнін // Економіка України. – 2006. – № 8. – С. 45–51.
4. Черниш О. І. Ринок послуг: механізми державного управління в трансформаційній економіці: монографія / під заг. ред. В.В. Дорофієнка. – Донецьк: Промо, 2005. – 412 с.
5. Щёкин Г. В. Социальная теория кадровой политики : монография / Г. В. Щёкин. – К.: МАУП, 2000. – 576 с.

References

1. Vakulenko, V. "Mis`kyj marketing jak inatrumet strategichnogo planuvannja ekonomichnogo rozvytku mista". *Upravlinnja suchasnym mistom* 4-6 (6) (2002): 92-95. Print.
2. Yepifanov, A.O. (Ed.) *Upravlinnja regionom*. Sumy: DVNZ "UABC NBU", 2008. Print.
3. Lavrov, A.M. and Surmin, V.S. "Reformuvannja ekonomiki: regional`ni aspekty". *Ekonomika Ukrainy* 8 (2006): 45–51. Print.
4. Chernysh, O.I. and Dorofienko, V.V. *Rynok poslug: mehanizmy dergavnogo upravlinnja v transformatsijnij*. Donetsk: Pomo, 2005. Print.
5. Shechekin, G.V. *Sotsial`naja teorija kadrovoj politiki*. Kyiv: MAUP, 2000. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240791

УДК 351:338.432

Вилгін Є. А., к.держ.упр., МАУП, м. Київ

*Vilgin E., Ph.D, Associate Professor of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv*

**УСПІШНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І ПРИВАТНОГО
СЕКТОРА В РАМКАХ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОГО
ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСУ**

**SUCCESSFUL FORMS OF INTEROPERATION OF THE STATE AND
PRIVATE SECTOR IN THE DEVELOPMENT OF REGIONAL
INVESTMENT AND BUILDING COMPLEX**

Зазначено, що загальна мета проектів державно-приватного партнерства – знайти шляхи вирішення проблем, в яких переваги приватного сектора поєднуються з перевагами державного сектора. Щоб бути економічно доцільним, проект державно-приватного партнерства повинен генерувати поєднання ефективності розподілу ресурсів з ефективністю виробництва, що повністю перевершує окремо взяті державний або приватний проект.

Ключові слова: *регіональний розвиток, інвестиційно-будівельний комплекс, державно-приватне партнерство, державний сектор, проекти міської забудови, інвестиційний проект, управління будівельними проектами.*

It is noted that the overall goal of public-private partnership projects is to find solutions to problems in which the benefits of the private sector are combined with the benefits of the public sector. To be economically feasible, a public-private partnership project should generate a combination of the efficiency of resource allocation and production efficiency, which totally exceeds a particular public or private project.

Keywords: *regional development, investment and construction complex, public-private partnership, public sector, urban development projects, investment project, management of construction projects.*

Постановка проблеми. В останні десятиліття світова економіка зажадала перегляду традиційних форм взаємовідносин держави і приватного сектора, що виразилося в пошуку нових інституційних форм, взаємозв'язків і систем регулювання. Учені Зотов В., Пресняков В., Розенталь О. зазначають, що процеси, що відбуваються можна звести до двох основних напрямів: по-перше, зміна пропорцій розподілу національного доходу на користь

підприємницького прибутку і, по-друге, зниження бар'єрів на шляху вільного підприємництва, від якого, в кінцевому підсумку, залежить економічне зростання і успіх економічних перетворень [1, с. 57].

Розвиток ринкових відносин, нових форм власності, вимагають формування адекватних цим процесам систем управління у всіх ланках і галузях економіки, зокрема, і в будівництві. Будівництво є початковою та іноді найбільш капіталомісткою частиною будь-якого інвестиційного проекту. Отже, від якості будівельної продукції, термінів її створення залежатиме й ефективність інвестиційних проектів в інших галузях економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальним постає проблематика взаємодії держави і приватного сектора в рамках розвитку інвестиційно-будівельного комплексу. Так, яскравими представниками вітчизняної науки державного управління, які займались розвитком інвестиційно-будівельного комплексу є В. Авер'янов, Н. Александрова, О. Андрійко, В. Бакуменко, І. Грицяк, І. Голосніченко, Є. Додін, Р. Калюжний, А. Комзюк, С. Ківалов, Ю. Ковбасюк, В. Князєв, І. Розпунтенко, Г. Ситник, М. Цвік, В. Шкарупа та ін.

Постановка завдання. Серед завдань дослідження виокремлено такі:

– визначити інтеграцію в єдиний комплекс будівельних і інвестиційних процесів та потоків в державі;

– розглянути інвестиційно-будівельний комплекс у теоретико-економічному плані як систему відносин між учасниками інвестиційно-будівельного циклу із приводу освоєння ресурсів і створення матеріальних і інших благ.

Виклад основного матеріалу. Науковці стверджують, що «рівняння Вальраса зміцнили думку, що нібито економіка, надана конкуренції буде прагнути до рівноваги» [2]. Необхідно, щоб державні діячі не допускали помилок; спокійна впевненість в тому, що, в кінцевому рахунку, саме по собі прийде в порядок, давно вже не властиві нам. Насправді державні діячі повинні регулювати невелике коло питань, але дуже важливо, щоб при цьому враховувалися економічні інтереси і потреби всього господарства [3, с. 15].

Найбільш успішними формами взаємодії держави і приватного сектора початку 90-х років минулого століття у Великобританії стали модель приватної фінансової ініціативи і модель державно-приватного партнерства (ДПП), які дозволили в короткі терміни успішно реалізувати як найбільші проекти: будівництво Євротунелю і лондонського метрополітену, так і менш масштабні, а саме, будівництво шкіл, лікарень, в'язниць і ін. Сам механізм такого роду взаємодії держави і бізнесу не носить нічого принципово нового, нововведення укладає ся у відносинах між суб'єктами, які стали рівноправними і партнерськими, а також в сферах діяльності приватного сектора, які раніше були тільки прерогативою держави (наприклад, будівництво в'язниць). Великобританія досі залишається лідером в реалізації проектів на принципах державно-приватного партнерства (табл. 1).

Таблиця 1

Вартість проектів, що реалізуються на принципах державно-приватного партнерства в Європі в 2010-2017рр.*

№ п/п	Країна	Вартість проектів, тис.євро	Кількість угод
1.	Великобританія	61131	536
2.	Іспанія	4127	38
3.	Франція	4093	34
4.	Італія	3563	20
5.	Республіка Ірландія	3253	19
6.	Греція	2398	8
7.	Німеччина	2029	40
8.	Бельгія	1780	6
9.	Нідерланди	1733	9
10.	Польща	1520	2
11.	Австралія	899	6
12.	Фінляндія	700	1
13.	Болгарія	654	6
14.	Угорщина	556	11
15.	Кіпр	500	1
16.	Португалія	450	7
17.	Інші країни	977	7

Джерело: Gunnigan L., Rajput R. Comparison of Indian PPP Construction Industry and European PPP

Construction Industry: Process, Thresholds and Implementation / Conference Papers. Paper 4. 2017. URL: <http://an.ovv.dit.ic/beschconcon/4> (дата звернення 10.08.2017).

Більшість країн, що реалізують проекти на принципах державно-приватного партнерства, використовують механізм, розроблений у Великобританії. Так, в Австралії до 2002 року більшість юрисдикцій розробили політику і керівні принципи ДПП, які за своєю суттю схожі з тими, що застосовуються в Великобританії [4, с. 18]. Теж можна сказати і про Індію.

Загальна мета проектів ДПП – знайти шляхи вирішення проблем, в яких переваги приватного сектора (такі як наявність фінансових активів, ефективне управління, схильність до інновацій і підприємництва) поєднуються з перевагами державного сектора (наприклад, соціальні питання і турбота про навколишнє середовище). Щоб бути економічно доцільним, проект ДПП повинен генерувати поєднання ефективності розподілу ресурсів з ефективністю виробництва, що повністю перевершує окремо взяті державний

або приватний проект.

В цілому, переваги державно-приватного партнерства виражаються в наступному [5, с. 40]:

1) поліпшення якості обслуговування. Реалізація проекту відбувається під ретельним контролем держави в області якості. Конкурентний характер надання контрактів може створити стимули для підвищення якості за допомогою впровадження управлінських і технічних інновацій;

2) зниження вартості проекту. Проекти, реалізовані на принципах державно-приватного партнерства, як правило, включають широкий спектр діяльності: проектування, будівництво, експлуатація. Об'єднання всього комплексу заходів в одному проекті дозволяє економити на масштабі, що в результаті призводить до загального зниження вартості проекту;

3) поділ ризиків. В результаті реалізації проекту відбувається часткова або повна передача ризиків від державного сектора до приватного. Це пов'язано з більшою ефективністю приватних фірм в галузі управління будівельними проектами по ряду ключових моментів, пов'язаних із забезпеченням прибутковості. Ряд ризиків залишається тільки в компетенції держави;

4) скорочення термінів будівництва. У разі реалізації соціально значущих проектів, коли держава не має достатньо фінансових ресурсів для їх реалізації допускається спільне з приватним сектором фінансування. Як правило, це впливає на терміни реалізації проекту. За даними британського дослідження, тільки 24% всіх нових проектів реалізуються на принципах державно-приватного партнерства закінчуються в пізні терміни, тоді як на чисто державні припадає 70%;

5) краще бюджетне виконання. Коли приватний сектор відповідає за проектування, будівництво і подальшу експлуатацію, державний сектор може бути впевнений, що цілі проекту будуть досягнуті відповідно до ціни, узгодженої на момент підписання контракту, так як знижується ризик перевитрати ресурсів. Крім того, дослідження показали, що проекти, які реалізуються на принципах державно-приватного партнерства зберігають свої бюджети набагато частіше, ніж чисто державні. Відносно перших перевитрата наступав лише в 22% від запланованого бюджету, щодо державних цей показник збільшується до 73%. Інше дослідження 48 проектів, що реалізуються за схемами ДПП, проведене Європейською економічною комісією ООН, показало, що в 80% випадків вони були закінчені достроково, при поліпшенні сервісу та зменшенні плати за користування [6, с. 95];

6) і як результат – розвиток ринку капіталу, залучення приватних і міжнародних інвестицій, сприяння економічному зростанню та розвитку місцевої промисловості, за рахунок досягнення балансу інтересів в питаннях економічного, екологічного і соціального характеру.

У міжнародній практиці поділяють елементи, які складають схеми ДПП на чотири частини: будівництво, експлуатація (управління), фінанси та власність (табл. 2).

Таблиця 2

Елементи різних моделей державно-приватного партнерства

		Аутсорсинг	Приватні фінансові ініціативи	Концесії	Оренда	ВОТ (будівельництво- управління / експлуатація- передача)
управління / експлуатація	Послуги з управління / експлуатації	X	X	X	X	X
фінанси	Інвестиції приватного сектора		X	X		
	Компенсація витрат споживання			X	X	
	Компенсація за договором з місцевою владою	X	X			X
Будівництво	Будівництво нерухомості приватними компаніями		X	X		X
Володіння	Державне до і після контракту	X	X	X	X	
	Приватне протягом контракту і державне після його завершення			X		X
	Необмежено приватне					

Виходячи з поєднання представлених елементів, в рамках концепції ДПП сформувалося п'ять основних моделей співпраці державного та приватного сектора, що виражаються в особливих формах власності, фінансування і управління, а саме, моделі оператора; кооперації; концесії; договірна модель; модель лізингу.

У розвинених і країнах, що розвиваються проекти, що реалізуються на принципах державно-приватного партнерства покликані, в першу чергу, заповнити дефіцит в інфраструктурних об'єктах, який неможливо ліквідувати за допомогою обмежених державних ресурсів. Домінуючим і найбільш успішної сферою діяльності в країнах Південної Європи (близько 60% всіх ре-

алізованих проектів) є будівництво доріг. І хоча криза 2008 року привела до деякої затримки в реалізації проектів, їх частка залишається високою. В Індії, як і в Європі, також широко поширені проекти, що реалізуються на принципах державно-приватного партнерства. Наприклад, в будівництві доріг на їх частку припадає близько 62% [7, с. 379].

Державна підтримка ДПП проектів здійснюється в двох напрямках:

- фінансова – надання прямої або опосередкованої фінансової допомоги;
- адміністративна – надання гарантій, визначення терміну концесії, протекціоністські заходи і т.д.

У Німеччині ДПП компенсує або здешевлює комунальні інвестиції, які внаслідок відсутності грошових коштів не можуть бути реалізовані у встановлені терміни. Сюди відносяться проводяться за завданням міської влади заходи з обслуговування та санації, механізм децентралізованого планування, управління і ведення комунального господарства, лізингові пропозиції під будівництво житла для комун, різна фінансова допомога. Взаємодія регулюються договорами, які передбачають один з видів участі [8, с. 731]:

- відкрите участь приватних власників в існуючому державному або громадському підприємстві;

- відкрите участь громадських або державних підприємств в існуючому приватному підприємстві;

- створення спільних підприємств;

- негласне участь приватних фірм в громадському або державному підприємстві.

При цьому під негласним участю розуміється ситуація, в якій комерційні підприємства не прагнуть формально брати участь в управлінні товариством, а хочуть мати перевагу в отриманні прибутку.

Крім того, форми ДПП, засновані на договорах про кооперацію і фінансуванні, можуть спиратися на один або кілька договорів, таких як про співпрацю, про керівництво підприємством, про експлуатацію виробничої потужності підприємства, про укладення контракту, концесійний, а також орендний договір. Наприклад, в будівництві такими договорами виступають: суспільно-правовий договір про створення товариства, приватно-правовий договір про земельну ділянку, виконавчий договір на проектування, освоєння проекту та ін.

В ході реалізації будівельних проектів приватні фірми часто виступають в ролі розробників проекту і забудовників, причому співпраця з ними буде тим більш надійнішою, ніж раніше вони будуть притягнуті до проекту і чим раніше адміністрація ліквідує існуючі перешкоди для реалізації проекту. До основних завдань держави як партнера поряд з прискоренням термінів реалізації проекту належить забезпечення права на планування, сприяння політичному і суспільному визнанню проекту, освоєння державних коштів, що виділяються на розвиток землі, і / або субсидій Євросоюзу, а також їх трансферт розробникам проекту. Слід, однак, відзначити, що в Німе-

ччині інтерес приватного сектора до участі у великих проектах міської забудови та міського розвитку не великий і має тенденцію до зниження, що пояснюється невисокою нормою прибутку, одержуваної від їх реалізації.

У Румунії, згідно з прийнятим Законом 50/1991, передбачено низку моментів, коли будівельна концесія надається без проведення торгів: будівництво благодійних і громадсько-корисних об'єктів; будівництво житла, що належить Національному Житлового Агентству; будівництво житла для населення молодше 35 років; переміщення житла, який постраждав під час стихійних лих; розширення будівництва на прилеглу нерухомість за бажанням власника або з його згоди; роботи, що проводяться для захисту історичних пам'яток. Мінімальна плата за концесію встановлюється місцевим або окружним радою з урахуванням того, що за 25-річний період на ринку продажна ціна землі плюс витрати на створення і підтримку інфраструктури окупляться.

Інший приклад – це Франція, де держава в першу чергу фінансує створені при університетах місцевих технопарків, які використовують конверсійні розробки. Такі співробітництво здійснюється в рамках моделі «державна розробка – технопарк за участю приватного бізнесу – група вчених».

Специфічними рисами будь-якого державно-приватного партнерства є: вимоги, продиктовані бюджетним обліком; різний правовий статус суб'єктів, що відповідають за реалізацію проекту; відповідність критеріям Маастрихтського договору при регулюванні заборгованості державного сектора; обмеження в прийнятті рішень по проекту; формальні вимоги до їх процедурі прийняття; різні правила і норми в області державних замовлень і закупівель, необхідних для реалізації проекту.

Незважаючи на високу соціальну значущість проектів, не можна сказати, що вони знаходять реалізацію в ста відсотках випадків. На їх шляху встає ряд бар'єрів:

1) відсутність визнання з боку зацікавлених сторін, як професійного співтовариства, так і широкої громадськості;

2) відсутність узгодженості в галузевих і територіальних документах, що регулюють подібні проекти. Особливо часто виникають при реалізації міжнародних проектів;

3) труднощі у фінансуванні довгострокових проектів, якими є ДПП проекти;

4) труднощі обліку технічних характеристик, при реалізації проектів по створенню соціальної інфраструктури;

5) іноді відзначаються високі трансакційні витрати.

Так, в Індії існує серйозна опозиція громадянського суспільства до таких проектів, що призводить до збільшення витрат, і в цілому перешкоджає їх реалізації. Головна причина цього у відсутності «прозорості» через яку громадськість і зацікавлені особи слабо поінформована про цілі та результати проектів.

У Великобританії зіткнулися з іншою проблемою. Британців хвилює значне зростання державних зобов'язань, який, в найближчі 30 років, зажадають 50 фунтів стерлінгів на рік на кожного платника податків в країні. Крім того, для реалізації проектів залучаються менш кваліфіковані працівники з країн, що розвиваються, а висококваліфікований вітчизняний персонал потрапляє під скорочення.

Колишні соціалістичні країни зіткнулися з іншими складнощами. Асаул А зазначає, що суттєвою перешкодою для реалізації державно-приватних проектів в колишніх соцкраїнах є низька культура ринкових відносин. З їх числа найбільш успішними в реалізації концесійних програм стали Югославія, Болгарія, Угорщина, Польща та Чехія. Разом з тим, серйозні труднощі зазнали Україна, Молдова і Казахстан.

Висновки. Успіх проектів залежить від їх ретельної структурованості і опрацьованості планів. Крім того, успішні проекти в Європі мають загальну особливість - вони управляються спеціалізованими експертними групами, самостійними централізованими підрозділами «one-stop», які виступають для інвесторів сполучною елементом, що сприяє співпраці між різними урядовими установами.

Однак ці проекти носять одиничний характер. Їх успішна реалізація здійснилася завдяки серйозному адміністративному ресурсу. Причини низької активності, крім зазначених вище, на думку ряду експертів Вищої школи економіки, в низькому рівні кваліфікації і відсутності досвіду у чиновників, які займаються проектами ДПП від імені держави. Ігнорування необхідності використання інструментів державно-приватного партнерства призводить до того, що ряд проблем в соціальній сфері так і залишається невирішеним. І якщо говорити в цілому про будівництво як сфері діяльності, то на сьогоднішній день вона не входить ні в одну програму підтримки як на регіональному рівні, так і на загальноукраїнському. Крім того, неефективність проведених тендерів робить їх вкрай непривабливими для організацій інвестиційно-будівельного комплексу. Зокрема, це обумовлено тим, що, по-перше, тендерні процедури, незважаючи на проведення електронних торгів, до сих пір залишаються непрозорими; по-друге, предмети торгів на момент їх проведення не забезпечені необхідною проектно-кошторисною документацією, яка надається тільки згодом; по-третє, при проведенні торгів істотно знижуються розцінки, іноді до 10-15% нижчими від ринкових; по-п'яте, затримується оплата виконаних робіт.

Все це вимагає істотної зміни схеми взаємодії держави і бізнес-спільноти в питаннях регулювання інвестиційно-будівельної сфери в умовах становлення і розвитку конкурентного будівельного ринку.

Список використаних джерел

1. Зотов В.В., Пресняков В.Ф., Розенталь О.В. Институциональные проблемы реализации системных функций экономики // Экономическая наука современной России. – 2001. – № 3. – С. 51–69.

2. Олексенко Р.І. Причини та наслідки інфляційних процесів в Україні / Ефективна економіка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.

3. Дацій Н.В. Принципи дії соціальної держави щодо підтримання соціального статусу і життєвих потреб населення території / Н.В. Дацій // Вісник Академії митної служби України. Серія: „Державне управління”. – № 1 (8). – 2013. – С. 7-13.

4. Асаул А.Н. Строительный кластер – новая региональная производственная система // Экономика строительства. – 2004. – № 6. – С. 16–25.

5. Дацій О.І. Зміст та значення процесів реструктуризації підприємств промисловості // News of science and education. - 2017. - № 5 (53). – P. 34-42.

6. Groak S. The Idea of Building: Thought and action in the design and production of buildings. – London, UK : Spon, Taylor & Francis, 2013. – P. 272.

7. McCaffer R., Harris F. Modern Construction Management. – New York, US : John Wiley & Sons, 2013. – P. 576.

8. Jauhainen J.S., Moilanen H. Towards fluid territories in European spatial development: regional development zones in Finland. Environment & Planning C: Government & Policy. – Aug. 2011. – Vol. 29, Issue 4. – P. 728–744.

References

1. Zotov, V.V., Presnyakov, V.F. and Rozental, O.V. "Institutsional'nye problemy realizatsii sistemnykh funktsii ekonomiki [Institutional problems of a realization of the system functions of the economy]." *Ekonomicheskaya Nauka Sovremennoi Rossii – Economic Science of Modern Russia* 3 (2001): 51–69. Print.

2. Oleksenko, R.I. "Causes and consequences of inflation processes in Ukraine." *Effective economy*. Available to: <http://www.economy.nayka.com.ua>. Accessed: 08 Feb. 2018.

3. Datsii, N.V. "Principles of the action of the social state to maintain the social status and living needs of the population of the territory." *Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine. Series: "Public Administration"* 1 (8) (2013): 7-13. Print.

4. Asaul, A.N. "Stroitel'nyi klaster – novaya regional'naya proizvodstvennaya sistema [A construction cluster is a new regional production system]." *Ekonomika Stroitel'stva* 6 (2004): 16–25. Print.

5. Datsii, O.I. "Contents and significance of the processes of industrial enterprises restructuring." *News of science and education* 5 (53) (2017): 34-42. Print.

6. Groak, S. *The Idea of Building: Thought and Action in the Design and Production of Buildings*. London, Taylor & Francis, 2013. Print.

7. McCaffer, R. and Harris, F. *Modern Construction Management*. New York, Wiley, 2013. Print.

8. Jauhainen, J.S. and Moilanen, H. "Towards fluid territories in European spatial development: regional development zones in Finland." *Environment & Planning C: Government & Policy* 4 (2011): 728–744. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240812

УДК 35.01:351.84

Качний О. С., к. держ.упр., МАУП, м. Київ

*Kachniy O., Ph.D, Assistant Professor, Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv*

**НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ
РОЗРОБЛЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО-
ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

**DIRECTIONS TO IMPROVE THE MECHANISM OF DEVELOPMENT
AND IMPLEMENTATION OF PROGRAMS OF SOCIO-ECONOMIC
DEVELOPMENT IN THE REGION**

Проаналізовано роль та визначено цілі регіональних соціально-економічних програм в сучасних умовах державотворення. Виокремлено фактори, котрі негативно впливають на хід виконання соціально-економічних програм регіонального розвитку. Запропоновано розробити програму ефективного розвитку регіону, яка має бути обґрунтована певними факторами.

Ключові слова: *регіон, регіональний розвиток, програми, програми регіонального розвитку, інструменти регіонального соціально-економічного розвитку, соціально-економічний розвиток регіонів, механізми державного управління.*

The role and objectives of regional socio-economic programs in the current conditions of state formation are analyzed. The factors that adversely affect the implementation of socio-economic programs of regional development are identified. It is proposed to develop a program for the effective development of the region, which must be justified by certain factors.

Keywords: *region, regional development, programs, regional development programs, instruments of regional socio-economic development, socio-economic development of regions, mechanisms of public administration.*

Постановка проблеми. Оскільки підвищення рівня економічної та соціальної самостійності громад у вирішенні нагальних проблем регіонального розвитку є перспективним напрямом розвитку українського суспільства, вважаємо, що актуальною є розробка нових та удосконалення діючих інструментів соціально-економічного розвитку. Безперечно, ефективним інструментом вирішення соціально-економічних проблем, виділення найбільш актуальних цілей і формування економічно виправданої системи заходів є програми соціально-економічного розвитку регіонів.

Постановка завдання. Трансформації соціально-економічного розви-

тку та розробка нових підходів регіонального розвитку в умовах реалізації державної стратегії розвитку національної економіки та економіки регіонів вимагають наукових комплексних підходів до дослідження питань стосовно державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, зокрема інструментів соціально-економічного розвитку.

Виклад основного матеріалу. На державному рівні одним із основних економічних механізмів регулювання регіональним розвитком є програми соціально-економічного розвитку окремого регіону. Вони є міжгалузевими програмами, що включають заходи економічної, соціальної та екологічної спрямованості і вимагають залучення істотних матеріальних, фінансових, інформаційних та людських ресурсів [4]. Ці програми – основний інструмент прямого активного втручання держави в хід відтворювального процесу в умовах ринкових відносин.

У сучасних умовах регіональні соціально-економічні програми мають виконувати роль активного методу регулювання ринкової економіки, інтеграції державних, колективних, індивідуальних інтересів і відносин, мобілізації зусиль для проведення активної регіональної політики.

Основними цілями державних регіональних програм розвитку регіонів є: забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів; заохочення інвестиційних процесів в пріоритетних галузях народногосподарського комплексу шляхом створення вільних економічних зон, спільних підприємств тощо; вдосконалення структури народногосподарського шляхом конверсії, переорієнтації окремих підприємств; стимулювання раціонального використання ресурсів регіону; якісне вдосконалення виробничої та соціальної інфраструктури; захист навколишнього середовища; покращення демографічної ситуації [3].

Основними етапами розробки регіональних соціально-економічних програм є: всебічний аналіз стану соціально-економічного розвитку регіонів; комплексне аргументування основних і похідних цілей та завдань, визначення шляхів і засобів досягнення цілей, насамперед фінансове забезпечення; погодження основної цілі та її похідних з центральними програмами соціально-економічного розвитку; надання розроблених програм в установлені строки на затвердження в обласні (міські) держадміністрації та органи місцевого самоврядування [1].

Програма соціально-економічного регіонального розвитку повинна здійснюватися на основі законодавства України, чинних нормативних правових актів з питань програмно-цільового планування і актуальних проблем соціально-економічної політики.

Варто зазначити, що з ініціативи уряду були розроблені комплексні програми соціально-економічного розвитку регіонів України. Крім того, місцевими органами влади були запропоновані довго- і середньострокові програми соціально-економічного розвитку [2]. Ці програми носили цільовий характер і фінансувалися частково з державного бюджету. Однак

жодна із цих програм не була реалізована в повному обсязі. Фінансування запланованих заходів як з державного, так і з місцевих бюджетів здійснювалося всього на 15-50 %, а відсутність чітких критеріїв оцінки виконання програм знижувало їхню дієвість як інструмента державного регулювання регіонального розвитку. Серед факторів, що негативно впливають на хід виконання програм регіонального розвитку, слід зазначити: відсутність відпрацьованої системи відбору цільових державних і регіональних програм, недостатня аргументованість їхнього здійснення; слабок пророблення регіонального аспекту в галузевих державних програмах; відсутність моніторингу регіонального аспекту галузевих програм; велику кількість другорядних програм, що входять у перелік державних цільових програм, але не вимагають термінової реалізації; слабок пророблений механізм реалізації як державних, так і регіональних програм; недостатній контроль виконання програм.

Склад кінцевих підцілей і проектів, що включаються в програму, далеко не завжди враховують ринкову ситуацію і часто не відповідають цілі рішення проблеми, що приводить лише до часткового її вирішення. Крім того, оцінка ресурсних вимог (вартість і тривалість) за звичай формуються без розробки бізнес-планів, а тому часто виявляються завищеними; вони не враховують реальної ситуації на аналогічних ринках послуг і продуктів. У більшості програм відсутній опис механізмів і структури управління, що забезпечували б цільове фінансування і контроль за ходом виконання робіт та проектів. В цілому це спричиняє нецільові витрати коштів і уповільнює темпи виконання проектів.

Ми переконані в тому, що головною причиною неефективної реалізації соціально-економічних програм регіонального розвитку внаслідок їх неузгодженості є відсутність детально розробленої і обґрунтованої стратегії розвитку регіонів, що передбачає в процесі її розробки детальне обґрунтування пріоритетних напрямів і вузлових точок зростання.

Узагальнення теоретичних висновків і конкретного досвіду дозволяє виділити наступні, більш доцільні для розробки регіональних соціально-економічних програм, принципи: орієнтація програми на кінцевий результат (формулюється у виді цілей або сукупності цілей), досягнення якого стає основним призначенням програми; побудова програми у виді групи (комплексу) упорядкованих, взаємопов'язаних і взаємозалежних видів діяльності різного рівня, що утворюють її структуру; визначення програми як елемента, що входить до складу програми більш високого порядку, а також має зв'язок з іншими програмами того ж рівня; розуміння програми як цілісного об'єкту управління, незалежно від відомчої належності складових її елементів; системний розгляд процесу управління програмою на всіх етапах – від аналізу проблеми і постановки цілей до контролю її виконання; створення відповідної організаційної системи управління програмою або на засадах спеціально запровадженого органу, або шляхом перерозподілу прав і

відповідальності існуючих підрозділів, а також використання різноманітних координаційних форм управління; наділення програми як єдиного об'єкта управління необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами; використання методів аналізу і оцінки для обґрунтування рішень, що приймаються на всіх етапах розробки і реалізації програми.

Практика показує, що більшість перерахованих принципів реалізується далеко не в повному обсязі. У кожному конкретному прикладі дотримання або ігнорування цих принципів визначається особливостями системи розробки бюджету в даний період, управлінською специфікою і бюрократичними відомчими бар'єрами, а також специфікою програм.

Відтак, регіональні соціально-економічні програми повинні мати пріоритетний фінансовий і управлінський режим, строгу цілеспрямованість та адресність, переліки конкурентних завдань і заходів, узгоджених з майбутніми їх виконавцями. У них має бути закладений механізм фінансування, реалізації та контролю, який повинен почати діяти відразу після затвердження програми. Тобто, вже на стадії розробки мають бути визначені джерела фінансування, механізм роботи з ними, відомі постачальники і споживачі програмної продукції тощо. Програми соціально-економічного розвитку, у рамках стратегічного управління економічним розвитком, на національному та регіональному рівнях України вимагають зваженого, відповідно до стану внутрішнього середовища економічного зростання, підходу. На нашу думку, державне регулювання регіональних соціально-економічних програм повинне передбачати створення спеціальних фондів регіонального розвитку, стимулювання залучення приватних вітчизняних та іноземних інвестицій, надання податкових пільг тощо.

До того ж, в управлінні регіональними соціально-економічними програмами особливо важливе розмежування компетенції між державними й місцевими органами влади. Так, державні органи повинні регулювати процеси створення нових виробництв, організувати міжрегіональні економічні зв'язки. Увага місцевих органів управління повинна бути зосереджена на створенні раціональної структури господарства, використанні природних ресурсів, вирішенні соціально-демографічних і екологічних проблем, здійсненні економічних реформ. При основній важкості робіт з керування державними регіональними програмами, покладених на виконавчу владу, частину регулюючих функцій варто передавати безпосереднім виконавцям програм. З цією метою доцільно створювати на договірних засадах спеціальні державні, приватні, змішані, незалежні компанії, агентства.

Для забезпечення керованості процесами розвитку регіону пропонується здійснювати розробку та реалізацію трьох груп комплексних програм: розвитку території; розвитку інфраструктури; розв'язання господарських проблем. Ми переконані в тому, що необхідно запровадити загальний підхід до їх реалізації, що ґрунтується на таких принципах: компоненти програми формуються в порядку зростання їх значимості для кожного з етапів

виконання проектів; для кожної з компонент визначаються декілька способів реалізації, що відрізняються якістю і відповідно термінами; на основі аналізу даних, зведених у спеціальну матрицю, розробляється графік виконання кожної з компонент проекту. Основною базою цього обґрунтування виступає ранжування локальних цілей розвитку регіону за пріоритетністю реалізації, і вона буде сформована на основі оцінки системо-утворюючих чинників соціально-економічного розвитку регіону.

Крім того, розробка програм повинна включати сучасні підходи проектного аналізу, методи якого апробовано закордонною практикою з метою мобілізації інвестиційних ресурсів в умовах їх обмеженості. Відправним пунктом тут має стати визначення інвестиційних можливостей. Саме тому до основних завдань відносяться підходи та критерії порівняння і обґрунтування альтернативних рішень. Проектні дослідження повинні здійснюватися на основі техніко-економічних обґрунтувань інвестиційних проектів, які у певній сукупності виступають основною умовою фінансового забезпечення програми регіонального розвитку.

На наше переконання, необхідно розробити відповідну програму ефективного розвитку регіону, яка має бути обґрунтована такими факторами: загальнодержавним значенням критичних технологій і, як наслідок, необхідністю забезпечення міжгалузевої координації робіт з оптимізації їх функціонування; необхідністю залучення до участі в розробках і реалізації критичних технологій в регіонах недержавних науково-технічних і фінансових структур; обумовленістю державного регулювання параметрами та якістю розробок об'єктів критичних технологій, здійснюваних у різних відомствах; можливістю й необхідністю реалізації механізму прямого фінансування розробників критичних технологій, а не організації в цілому.

Програма має вміщувати низку національних критичних технологій за двома пріоритетними напрямками: технології життєзабезпечення населення: медицина, продовольство, товари народного споживання, енергетика та екологія; перспективні технології подвійного використання: транспорт, медична техніка, технології машинобудування, інформатика і способи зв'язку.

Для досягнення високого рівня економічного потенціалу необхідно розроблення регіональних програм зміцнення ресурсного потенціалу регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності. Ці програми мають бути спрямовані на: створення економічних, організаційних та нормативно-правових передумов для реалізації основних принципів сталого розвитку регіонів; підвищення рівня та умов життя населення; використання регіональних ресурсів з урахуванням інтересів різних галузей і секторів окремих підприємств і підприємців різних форм власності; розвиток підприємництва, насамперед малого та середнього бізнесу як головного чинника соціально-економічного розвитку регіонів, підвищення рівня зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів; зміцнення економічної інтеграції регіонів на основі максимально ефективного використання їхніх конкурентних переваг;

реалізацію принципу соціальної справедливості в межах регіонів, сприяння всебічному розвитку людського потенціалу на основі стабілізації та поліпшення демографічної ситуації, досягнення продуктивної зайнятості населення, розвитку соціальної інфраструктури; розбудову та модернізацію інфраструктури регіонального розвитку для підвищення інвестиційної привабливості регіонів, поліпшення умов запровадження передових інноваційних технологій; зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, збільшення надходжень до місцевих бюджетів шляхом розширення бази оподаткування тощо; вдосконалення системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення та реалізації на регіональному рівні екологічної політики.

Оцінка результативності виконання регіональної соціально-економічної програми повинна містити комплексні показники та характеристики щодо: підтримання макроекономічної стабільності та економічної безпеки держави; активізації інвестиційної діяльності; забезпечення позитивних структурних зрушень у промисловому комплексі та тенденцій його розвитку; підвищення ефективності державної підтримки аграрного сектору і збільшення обсягу сільськогосподарського виробництва та продукції харчової і переробної промисловості; підвищення надійності енергозабезпечення та збалансування інтересів виробників і споживачів енергоносіїв; розвитку галузей соціальної сфери та системи соціального захисту; покращення соціально-економічної ситуації в регіонах; зниження рівня тінізації економіки, корупції та легалізація доходів; створення умов для подальшого підвищення добробуту громадян, прискореного розвитку середнього класу, підтримки творчої та науково-технічної інтелігенції, діячів культури та освіти, сприяння зростанню їх доходів і зміцненню соціальних позицій у суспільстві; надання підтримки сім'ї та молоді; подолання найбільш гострих проявів бідності та посилення державного піклування про малозабезпечених громадян; поліпшення стану навколишнього природного середовища, створення передумов для екологічно збалансованого використання природних ресурсів та формування безпечного для життя і здоров'я людей довкілля; налагодження конструктивного соціального діалогу та підвищення взаємної соціальної відповідальності держави, бізнесу і населення.

Висновки. Таким чином, виконання запропонованих шляхів удосконалення інструментів соціально-економічного розвитку надасть змогу задовольнити суспільні потреби з урахуванням обмеженості ресурсів держави та збалансувати соціально-економічний розвиток територій, ґрунтуючись на системі балансів і узагальнюючих показників кінцевого результату, що є директивними для державного сектору і орієнтовними (індикативними) для приватного сектору та громадськості.

Список використаних джерел

1. Жихор О. Модель державного регулювання розвитку регіону: стратегічні,

тактичні та операційні напрями / О. Жихор // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2013. – № 1 (16). – С. 21-25.

2. Олексенко Р.І. Функції та роль маркетингу в сучасних умовах господарювання [Електронний ресурс] / Олексенко Р.І., Краскова І.О., Поліщук М.М. // Ефективна економіка. – 2011. – № 11. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.

3. Макаренко М. Методика відбору пріоритетних програм регіонального розвитку при формуванні регіональної економічної політики / М. Макаренко // Економіка та держава. – 2015. – № 4. – С. 11–15.

4. Дацій Н.В. Світовий досвід становлення і розвитку громадянського суспільства і соціальної держави / Н. В. Дацій // Вісник Національного університету цивільного захисту України. – Х. : Міськдрук, 2015. – Вип 1 (4). – С. 25-34.

References

1. Zhikhor, O. "The model of state regulation of the region's development: strategic, tactical and operational directions." *Visnyk Universytetu bankivs'koi spravy Natsional'noho banku Ukrainy* 1 (16) (2013): 21-25. Print.

2. Oleksenko, R. "Functions and role of marketing in modern economic conditions." *Effective economy* 11 (2011). Available to: <http://www.economy.nayka.com.ua>. Accessed: 08 Feb. 2018.

3. Makarenko, M. "Methodology of selection of priority programs of regional development in the formation of regional economic policy." *Ekonomika ta derzhava* 4 (2015): 11-15. Print.

4. Datsii, N. "World experience of the formation and development of civil society and social state." *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine* 1 (4) (2015): 25-34. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240878

УДК 351:332.1

Хряпинський А. П., к.ю.н., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Hryapynskyy A., Doctoral candidate, Educational Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ**

**GENESIS OF FORMATION OF STATE REGULATION
OF TERRITORIAL DEVELOPMENT IN UKRAINE**

В статті здійснено дослідження генезису розвитку державного регулювання територіального розвитку в Україні. Визначено роль державного регулювання економіки як базису розвитку державного регулювання територіального розвитку. Окреслено специфіку державного впливу на розвиток регіонів в Україні. Виокремлено об'єкти територіальної державної політики.

Ключові слова: генезис, становлення, територіальний розвиток, державне регулювання, територіальна державна політика.

The research of genesis of development of state regulation of territorial development in Ukraine is carried out in Ukraine. The role of state regulation of economy as the basis of development of state regulation of territorial development is defined. The specifics of the state influence on development of regions in Ukraine are outlined. The objects of territorial state policy are allocated.

Keywords: genesis, formation, territorial development, state regulation, territorial state policy.

Постановка проблеми. Істотні деформації, що відбулися у відтворювальному процесі української економіки, й обернулися серйозною економічною і політичною кризою, дозволили науці по-новому поглянути на роль держави в сучасному світі, потребу економіки в державному регулюванні, необхідність пошуку з боку державних інститутів форм і методів впливу на національну економічну систему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості регіонального розвитку підлягали дослідженню у наукових працях таких вчених: П. Беленький [1], З. Герасимчук [2], О. Коротич [4], З. Варналій [5] та ін.

Незважаючи на це, сучасна наукова література чітко не визначає підґрунтя становлення державного регулювання територіального розвитку.

Постановка завдання. Відповідно, метою статті є дослідження генезису розвитку державного регулювання територіального розвитку в Україні. Досягнення поставленої мети вимагає вирішення у роботі таких завдань:

- визначення ролі державного регулювання економіки як базису розвитку державного регулювання територіального розвитку;
- окреслити специфіку державного впливу на розвиток регіонів в Україні;
- виокремити об'єкти територіальної державної політики.

Виклад основного матеріалу. Світовий досвід історичного розвитку свідчить про те, що роль держави в економіці досить різноманітна. В умовах ринку вона, як мінімум, зводиться до двох аспектів:

- держава повинна підтримувати і захищати ринкову систему, і, перш за все, ринок і конкуренцію як такі;
- держава має заповнювати обмеженість ринку в тих сферах суспільства, де ринкові принципи не могли встановитися через суперечності інтересам суспільства в цілому.

Звідси випливає, що держава за характером своєї економічної діяльності стає одночасно і складовим елементом ринкового устрою, і стабілізуючим фактором розвитку взагалі, бо вона бере на себе все те, що ринок не здатний зробити. Отже, держава виступає, з одного боку, як власник і споживач, з іншого – як замовник і виробник. Це спростовує пануючу довгий час точку зору про необхідність обмеження регулюючої ролі держави в ринковій економіці.

Теоретичне усвідомлення активної ролі держави в ринковій економіці пов'язано зі світовою економічною кризою 1929–1932 рр. і ґрунтується на роботах Дж. М. Кейнса, який виявив неможливість автоматичного відновлення стійкої рівноваги економічної системи в період спаду і обґрунтував активну регулюючу роль держави в якості її стабілізатора [3].

У перехідні періоди у багато разів зростає і ускладнюється роль держави. Це довів досвід держав СНД та країн Центральної та Східної Європи, що ставали на шлях ринкової економіки України. Зростаюча роль держави в перехідній економіці обумовлена самим станом перехідності, тобто нерозвиненістю ринкового механізму регулювання її інститутів, відсутністю чіткої специфікації прав власності, небезпекою становлення дикого ринку, загальної криміналізації економічних відносин. Саме неадекватне державне регулювання української економіки в період трансформації багато в чому визначило затяжну кризову ситуацію в країні й її регіонах, призвело до серйозних деформацій в процесі суспільного відтворення, різкого зниження рівня життя населення. Досвід останнього десятиліття в Україні свідчить про необхідність підвищення регулюючої ролі держави, посилення її впливу на всі аспекти функціонування національної економічної системи, включаючи і територіальний, із застосуванням різних форм і методів регулювання.

Стратегії територіального регулювання сучасної України, на відміну від більшості високорозвинених країн, поки не відрізняються оптимальним поєднанням ринкових і адміністративно-правових інструментів. Економічне зростання передбачає інтеграцію та консолідацію в єдиному економічному регулюючому механізмі ролі ринку з сильною фінансовою політикою держави, а також зростання централізації бюджетних ресурсів на цілі інноваційного економічного зростання і соціального фінансування.

Розумна та тверда політика державного регулювання територіального розвитку в змозі забезпечити поступальний рух всієї національної економічної системи. Адже по суті територіальне державне регулювання являє собою не окремі закони або програми, а цілісну систему заходів і відповідних державних інститутів, що охоплюють всю територію держави і мають струнку організаційну структуру. У центральній владі будь-якої країни існує багато каналів впливу на умови соціально-економічного розвитку регіонів.

Що стосується України, то вплив на умови соціально-економічного розвитку регіонів проявляється через зовнішню і внутрішню просторову політику. Зовнішня просторова політика держави, в свою чергу, реалізується

через геополітику і територіальну політику державної влади. Внутрішня просторова політика держави спрямована на зміцнення внутрішньої єдності країни і реалізується трьома шляхами: через функціонування територіальних органів державної влади, діяльність влади суб'єктів держави та за допомогою регіональної політики.

Економічна наука до теперішнього часу не зуміла узагальнити результати багаторічних теоретичних дискусій про зміст регіональної політики та надати їй коротке й ємне визначення. У зв'язку з цим в літературі існує кілька підходів до її інтерпретації.

Так, в умовах адміністративно-господарської системи управління під регіональною політикою розумілася «сфера діяльності держави з управління економічним, соціальним і політичним розвитком країни в просторовому (регіональному) аспекті». У контексті даного визначення суб'єктом регіональної політики виступала виключно держава в особі спеціально уповноважених інститутів [1; 6].

Головною організаційною формою проведення регіональної політики служило державне регіональне планування – «система заходів і законодавчих актів з управління економічним і соціальним розвитком регіональних одиниць в країні. Регіональні плани входили до складу загальнодержавних планів економічного і соціального розвитку, що закріплювалися законодавчо. Кожен план розвитку повинен був мати регіональний розріз.

Слід зазначити, що офіційне поняття «регіональна політика» в державних документах, як правило, не вживалося. Основні цілі, завдання та методи регіональної політики знаходили відображення в таких передпланових документах, як генеральні схеми розвитку і розміщення продуктивних сил на перспективу.

Регіональна політика зарубіжних країн має дещо інший зміст: вона розглядається, перш за все, як засіб державного регулювання соціально-економічних процесів в проблемних регіонах (ареалах) та зняття соціальної та екологічної напруженості.

Відповідно, процес реформування економічної та політичної системи породив необхідність формування нових уявлень про зміст регіональної політики. Таке формування здійснювалося в останні роки за двома напрямками – практичним і теоретичним. Практичне спрямування представлено, головним чином, урядовими документами й указами президента України [2; 5].

Досить часто терміном «регіональна політика» позначають політику, що проводиться владою того чи іншого регіону. Однак необхідно чітко відізнати регіональну політику, що проводиться центром щодо регіонів, і місцеву політику, що охоплює весь спектр питань, що входять в компетенцію територіальних органів влади і управління. Іншими словами, в трактуванні державного регулювання регіонального розвитку, в його структурі слід виділяти загальнонаціональну і регіональну складові. Якщо на національному рівні державне регулювання регіонального розвитку здійснюється центра-

льними органами державної влади щодо управління політичним, економічним і соціальним розвитком регіонів країни, то на регіональному рівні предметом державного регулювання виступає розвиток територіальних частин регіону.

У цьому дослідженні головна увага повинна бути зосереджена на розгляді першого аспекту державного регулювання територіального розвитку, хоча, безумовно, обидва мають важливе значення.

Найбільш повно поняття державного регулювання територіального розвитку можна розуміти як діяльність органів державної влади й управління щодо забезпечення оптимального розвитку суб'єктів держави та вирішення територіальних проблем міжрегіонального та загальнодержавного характеру. Іншими словами, зміст державного регулювання територіального розвитку автори зводять до того, щоб максимально використовувати в інтересах всього суспільства сприятливі територіальні передумови і фактори, а також мінімізувати негативний вплив несприятливих природних й економічних умов на соціально-економічне становище окремих регіонів [6].

Викладений підхід висловлює досить широкий погляд на проблему, звідси об'єктами територіальної державної політики виступають наступні:

- територіальна структура держави;
- суб'єкти держави;
- регіони, що в силу своїх ресурсів або геополітичного положення, відіграють значну роль у розвитку держави;
- проблеми економічного, соціального й екологічного характеру, локалізовані на певній території і мають важливе значення як для відповідного регіону, так і для держави в цілому.

Висновки. У цілому, проведення дослідження уможливило отримання таких результатів.

1. Визначено роль державного регулювання економіки як передумови розвитку державного регулювання територіального розвитку. Підкреслено, що держава за характером своєї економічної діяльності стає одночасно і складовим елементом ринкового устрою, і стабілізуючим фактором розвитку взагалі.

2. Окреслено специфіку державного впливу на розвиток регіонів в Україні, яка полягає у максимальному використанні в інтересах всього суспільства сприятливих територіальних передумов і факторів, а також у мінімізації негативного впливу несприятливих природних й економічних умов на соціально-економічне становище окремих регіонів.

3. Виокремлено об'єкти територіальної державної політики: територіальна структура держави; суб'єкти держави; регіони, які відіграють значну роль у розвитку держави; проблеми економічного, соціального й екологічного характеру.

Список використаних джерел

1. Беленький П. Регіональна політика збалансованого соціально-

економічного розвитку / П. Беленький, О. Другов // Регіональна економіка. – 2005. – № 1. – С. 96–106.

2. Герасимчук З. В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації / З. В. Герасимчук. – Луцьк : Надстир'я, 2001. – 528 с.

3. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег : пер. с англ. / Дж. М. Кейнс ; Общ. ред. и предисл. А. Г. Милейковский, И. М. Осадчая . – Москва : Прогресс, 1978 . – 494 с.

4. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / О. Б. Коротич. – Х. : , 2006. – 220 с.

5. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.

6. Цабрия Д. Д. Система управления (государственно-правовые аспекты) / Д. Д. Цабрия. – М. : Юридическая литература. – 1990. – 175 с.

References

1. Byelyen'kyu, P. "Rehional'na polityka zbalansovanoho sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Voronkova, [Regional policy of the balanced social and economic development]." *Regional economy* 1 (2005): 96–106. Print.

2. Herasymchuk, Z.V. *Rehional'na polityka staloho rozvytku: metodolohiya formuvannya, mekhanizmy realizatsiyi* [Regional policy of sustainable development: formation methodology, realization mechanisms]. Luts'k: Nadstyr"ya, 2001. Print.

3. Keynes, J.M. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. USA: Prometheus Books, 1997. Print.

4. Korotych, O.B. *Derzhavne upravlinnya rehional'nyim rozvytkom Ukrayiny* [Public administration by regional development of Ukraine]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr", 2006. Print.

5. Varnaliy, Z.S. *Rehiony Ukrayiny: problemy ta priorytety sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku* [Regions of Ukraine: problems and priorities of social and economic development]. Kyiv: Znannya Ukrayiny, 2005. Print.

6. Tsabriya, D.D. Control system (state and legal aspects). Moscow: Legal literature, 1990. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240795

УДК 35.073.515

Григоренко Н. В., к.н.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків

Hryhorenko N., Ph.D in Public Administration, lecture of the Department of Management and Organization of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Khar'kov

НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ ЯК ЧИННИК ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК СИСТЕМИ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

EMERGENCY SITUATIONS AS A FACTOR OF INFLUENCE ON DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF GOVERNMENT SERVICE PROVIDING IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION

Дістало подальшого розвитку поняття «надзвичайна ситуація», надана класифікація надзвичайних ситуацій, визначений вплив надзвичайної ситуації на соціальну та економічну систему, проаналізовано наслідки надзвичайних ситуацій, обґрунтований подальший розвиток системи надання державних послуг у сфері цивільного захисту, що дозволить задовольнити нагальні потреби громадян до, під час та після виникнення надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: *надзвичайна ситуація, цивільний захист, критерії оцінки надзвичайної ситуації, наслідки, збиток.*

Further development of concept "emergency situation" is conducted in the article, influence of emergency is certain on social and economic systems, the consequences of emergencies are analysed, a ground is conducted further development of the system of providing of state services in the field of civil protection.

Keywords: *an emergency situation, civil protection, criteria for assessing the emergency situation, the consequences, the situation, the loss.*

Постановка проблеми. Осмислення виникнення, попередження та ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій з точки зору публічного управління дає змогу з'ясування їх соціальної сутності, а також виявлення їх зв'язку з діяльністю органів публічного управління щодо захисту законних прав та інтересів населення. У цьому зв'язку особливу актуальність мають питання удосконалення системи цивільного захисту України та покращання послуг, які надаються громадянам у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні засади державного регулювання у сфері цивільного захисту досліджували В. Биков, В. Васійчук, П. Волянський, Б. Данилишин [3], Л. Жукова, С. Качан, Н. Клименко, О. Карпенко [4], С. Мохняк, Н. Нижник [9], В. Садковий, Я. Радиш, А. Ромін, В. Тищенко, А. Ткачук, О. Труш, Л. Шевченко та ін. Аналіз наукових джерел довів, що дослідження сутності та особливостей надзвичайних ситуацій, їх класифікація, для визначення заходів, спрямованих на запобігання негативного впливу на життєдіяльність суспільства та держави є актуальним завданням наукового та практичного характеру.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування необхідності розвитку системи надання державних послуг у сфері цивільного. Для досягнення мети необхідно вирішити такі питання: визначити відмінності між екстремальною та надзвичайною ситуацією, надати класифікацію надзвичайних ситуацій, розглянути вплив надзвичайної ситуації на соціальну та економічну систему, проаналізувати наслідки надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. За своїм змістом надзвичайні ситуації є дуже неоднорідними. У сучасній науковій літературі з державного управління, розглядаючи проблеми цивільного захисту населення в умовах надзвичайних ситуацій, дослідники використовують низку понять: катастрофа [3], лихо [1], катаклізм [4], екстремальна ситуація [6] тощо. На перший погляд здається, що ці слова відображають однакове розуміння процесів, але насправді, якщо детально вникнути в суть цих визначень, це не так. Найбільш загальна ознака всіх вищенаведених понять – це вихід за рамки нормального, звичного в соціальному сприйнятті. Наприклад, слово «екстремальний» (від лат. *extremum* – крайній) означає крайній, такий, що виходить за рамки звичайного за рівнем складності.

Під нормальним розуміється таке протікання процесів або явищ, до якого соціальні інститути, спільноти, соціальні групи, індивіди і соціальні організації пристосувалися шляхом тривалої еволюції, історичного досвіду, розвитку, і відхилення від якого сприймається як негативне.

При цьому між екстремальною та надзвичайною ситуацією існує відмінність. Як правило, екстремальна ситуація має відношення до людини або групі людей, які безпосередньо знаходяться в зоні впливу негативного фактора, яка вимагає для їх виживання мобілізації значних індивідуально-психологічних і фізичних ресурсів [12].

Варто відзначити, що надзвичайна ситуація може розвиватися і за катастрофічним сценарієм. Катастрофа представляє собою стрибкоподібні зміни системи (географічної, соціальної, економічної тощо), що призводять до тяжких (або неповоротних) наслідків.

Надзвичайна ситуація є загальним поняттям, що передбачає крім загальної оцінки ситуації, негативної обстановки спеціалізованими соціальними групами і вироблення необхідних управлінських рішень, залучення

різних ресурсів з багатьох громадських сфер для її ліквідації, на які ця ситуація безпосередньо не вплинула. Таким чином, надзвичайна ситуація включає в себе і катастрофи, і лиха, і катаклізми.

У Кодексі цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI надається таке визначення: надзвичайна ситуація - обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Звідси можна зазначити, що надзвичайна ситуація впливає на велику кількість структурних елементів соціальної системи, причому таким чином, що функції цих елементів істотно змінюються. Це говорить про те, що якість відображення тієї чи іншої ситуації як надзвичайної багато в чому залежить від специфіки соціальних груп, спільнот, організацій, на які ця ситуація впливає, а також соціальних груп, організацій, які задіяні в ліквідації наслідків такої ситуації.

Для правильної оцінки виникаючих подій і явищ існують критерії для віднесення ситуації, яка виникає, до надзвичайної: часовий, соціально-психологічний, соціально-політичний, економічний, організаційно-управлінський.

Тільки наявність одночасно всієї сукупності критеріїв дозволяє класифікувати ситуацію як надзвичайну. Таким чином, можна зазначити, що надзвичайна ситуація має такі ознаки: несподіваність; невизначеність наслідків; складність прийняття рішень; негативний вплив на фізичний і психологічний стан людини; екологічні і економічні збитки; значні часові витрати на проведення евакуаційно-рятувальних робіт і ліквідацію наслідків.

Усі надзвичайні ситуації (антропогенного, техногенного та природного походження) можуть бути класифіковані за значною кількістю ознак, що описують ці явища з різних характерних сторін їх природи і властивостей. Кожна надзвичайна ситуація має свою фізичну сутність, свої, тільки їй притаманні причини виникнення, рушійні сили розвитку, свої особливості впливу на людину і навколишнє середовище.

Класифікаційні структури надзвичайних ситуацій можуть бути побудовані за:

1) джерелами небезпеки, що виступають причинами надзвичайних ситуацій (природні, техногенні, соціально-політичні, воєнні).

2) масштабом поширення (загальнодержавні, регіональні, місцеві,

об'єктові);

3) швидкістю поширення небезпеки (темпу розвитку) – такі, що швидко розповсюджуються, помірні і плавні («повзучі») катастрофи;

4) складністю обстановки – надскладні, складні, відносно прості;

5) рівнем залучення для ліквідації наслідків органів управління, сил та інших ресурсів (міжнародні, державні, регіональні, територіальні, локальні);

6) характером уражаючих факторів або джерел небезпеки (теплові, хімічні, радіаційні, біологічні тощо);

7) основними причинами виникнення (конструктивні, експлуатаційні, виробничі, погодні, геофізичні тощо);

8) характером впливу (руйнування, зараження, затоплення тощо);

9) змістом, тривалістю і характером наслідків (довготривалі, середньотривалі і короткотривалі).

Під час аналізу наукових джерел, присвячених розгляду надзвичайних ситуацій, виявлено, що вони мають складну структуру, певні етапи свого виникнення і розвитку, безліч факторів, що впливають на їх появу [0]. У результаті можна зазначити, що надзвичайна ситуація умовно складається з чотирьох взаємопов'язаних етапів (негативний фактор, надзвичайні умови, негативні наслідки, негативна обстановка), кожен з яких включає чинники, що зумовлюють виникнення наступного елемента. При цьому від даних етапів також залежатиме характер функціонування системи соціального захисту населення.

При цьому під негативним фактором у широкому сенсі розуміється подія природного або антропогенного походження, що полягає у впливі, який може негативно вплинути на життєдіяльність людини, функціонування економіки, соціальну сферу та природне середовище. Найпоширенішим негативним фактором виступає надзвичайна подія – випадок техногенного, антропогенного або природного походження, що полягає в різкому відхиленні від звичних процесів або явищ і що надає негативний вплив на життєдіяльність людини, функціонування економіки, соціальну сферу та природне середовище. Такими подіями виступають аварії, стихійні лиха, небезпечні біолого-епідеміологічні явища, екологічні лиха тощо.

Так, аварія може викликати негативні зміни у функціонуванні виробничих колективів та інших соціальних груп.

Стихійні лиха викликають негативні наслідки для соціально-економічної діяльності тих чи інших соціально-територіальних спільнот, призводить до численних людських жертв, значних матеріальних збитків, негативних змін у соціальній структурі та інших тяжких наслідків.

Небезпечне біолого-епідеміологічне явище (наприклад, епідемія) може негативно впливати як на країну в цілому, так і на окремі адміністративно-територіальні одиниці (село, місто). Даний тип негативних факторів різниться від усіх інших, адже він не містить у собі прямих вражаючих впливів, здатних миттєво привести до значних матеріальних втрат (руй-

нування будівель, споруд, знищення майна), але, з іншого боку, він може призвести до масової загибелі людей.

Екологічні лиха впливають на міграційні процеси та пов'язану з цим соціально-демографічну структуру того чи іншого регіону, де виникло дане лихо.

Отже, негативний фактор складається з багатьох компонентів різних процесів, явищ, які мають неоднозначну природу і призводять до сильного відхилення від норми життєдіяльності конкретного індивіда, соціальних груп, і в цілому функціонування соціально-економічних і соціотехнічних систем.

Надзвичайні умови – характеристики загальної обстановки, що склалися у відповідній зоні (на об'єкті, в регіоні тощо) в результаті надзвичайної події або інших одночасно діючих негативних факторів, у тому числі місцевих особливостей. Вони негативно впливають на сформовану демографічну структуру структури, а також рівень, образ і якість життя мешканців відповідної території. У результаті на даній території формується обстановка, яка може характеризуватися високим рівнем соціальної напруженості. Можна виділити кілька різних ознак такої обстановки: надскладна, яка не має аналогів обстановка; складна обстановка; прийнятна обстановка.

Загалом, форми і види цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях повинні диференціюватися залежно від типології надзвичайних ситуацій. Дану типологію можна побудувати з таких підстав: природа виникнення, масштаби розповсюдження, сутність і характер базових явищ, швидкість розповсюдження, характер небезпеки, ступінь тривалості, характер вражаючих факторів, основні причини виникнення, характер впливу на об'єкти, критерії ризику, рівень керованості, можливість запобігання тощо. Таким чином під час організації цивільного захисту слід урахувувати географічні, часові, соціально-економічні, соціально-психологічні, соціально-політичні, демографічні, організаційно-управлінські, екологічні, специфічні (мультиплікаційні) характеристики надзвичайної ситуації.

Основними негативними наслідками надзвичайних ситуацій для населення можна назвати: втрату здоров'я (у тому числі з летальним результатом), втрату працездатності; загибель або втрату здоров'я членів сім'ї; втрату майна; часткове або повне руйнування житла; втрату роботи тощо.

Цивільний захист населення в умовах надзвичайних ситуацій може виступати в двох основних формах – обмежений і абсолютний.

Обмежений цивільний захист – це забезпечення постраждалим людям гарантованого мінімального рівня життя, захисту від важких фізичних та матеріальних втрат. Іншими словами обмежений захист – це певний мінімум в їжі, житлі і одязі, достатній для підтримки здоров'я і працездатності.

Абсолютний цивільний захист представляє собою забезпечення державою гарантованого відносного благополуччя певної категорії громадян. На нашу думку, до даної категорії повинні відноситися ті громадяни, які ви-

конували особливі функції на території надзвичайної ситуації з великим ризиком для власного здоров'я і життя на користь більшості людей.

Негативні соціальні наслідки надзвичайних ситуацій (травми, зубожіння, втрата родичів, житла, майна тощо) можуть містити неабияку загрозу безпеки як для суспільства в цілому, так і для окремих соціальних інститутів. Таким чином актуалізується питання формування і реалізації ефективної державної політики у сфері профілактики надзвичайних ситуацій, мінімізації їх негативних наслідків, забезпечення ефективного соціально-економічного захисту постраждалого населення.

Необхідно відзначити, що в надзвичайних ситуаціях мають тенденцію до загострення різні типи соціальних конфліктів. Зокрема посилення структурних конфліктів, пов'язаних з боротьбою різних індивідів або соціальних груп за певні види ресурсів, зокрема, екологічно чисті продукти. Наявність таких конфліктів призводить до виникнення і досить широкого поширення в посткатастрофних умовах конфліктів неструктурних. Такі конфлікти, як правило, свідчать про збої, порушення діяльності адаптаційних механізмів і впливають, як правило, з недосконалої функціонування органів публічного управління.

У надзвичайних ситуаціях також виникають конфлікти, викликані істотною розбіжністю програм з подолання наслідків катастрофи з матеріальними, фінансовими, організаційними ресурсами здійснення таких програм. Отже, імовірність соціальних конфліктів різних типів на території, яка перебуває у надзвичайній ситуації, знаходиться в зворотній залежності від вмісту державних програм з ліквідації наслідків катастрофи і ресурсного забезпечення таких програм.

Також необхідно брати до уваги й іншу залежність: соціальні конфлікти, роз'єднуючи прагнення і дії людей, протиставляючи їх одне одному, чинять негативний вплив на ефективність боротьби з наслідками надзвичайних ситуацій та посткатастрофних процесів. Такий результат обумовлений тим, що соціальний конфлікт ускладнює координацію зусиль з подолання негативних наслідків як самої катастрофи, так і виникаючих після і внаслідок її різних посткатастрофних процесів. Таким чином, для людини, що потрапила в надзвичайну ситуацію, стан соціальної системи виступає як щось несподіване, різке, і непередбачуване, тобто важке за рівнем сприйняття. Це може привести до таких наслідків:

- деформація соціальних норм і традицій, засобів соціального контролю, які регулювали його соціальні дії;
- втрата індивідуального життєвого ресурсу – стану здоров'я, накопичених матеріальних цінностей, відповідного досвіду і навичок;
- необхідність здійснення швидкої адаптації до нових умов, що склалися, зміни моделі поведінки, життєвих установок;
- різка мобілізація і перерозподіл своїх можливостей з метою виживання і збереження здоров'я [10].

На рівні соціальних взаємодій відбувається дисбаланс інтересів між групами населення, різко знижується їх рівень і якість життя, збільшуються і посилюються конфліктні ситуації. Виникають міжособистісні, міжгрупові, міжнаціональні, міжтериторіальні і інші типи конфліктів.

Крім вищенаведених соціальних, демографічних і психологічних наслідків, надзвичайні ситуації ускладнюють реалізацію стратегій і програм економічного розвитку тих чи інших регіонів, а також держав у цілому [8]. Картину механізму впливу виниклих надзвичайних ситуацій на стратегії та програми розвитку можна отримати шляхом розгляду нижченаведених п'яти категорій наслідків: утрата ресурсів; припинення програм розвитку і використання найважливіших ресурсів для вирішення короткострокових проблем; негативний вплив на приватний сектор; негативний вплив, який чиниться на клімат інвестування; створення умов для політичної дестабілізації [9].

Утрата ресурсів (матеріальних, фінансових тощо), що були використані на соціально-економічний розвиток, відбувається тоді, коли катастрофа знищує їх результат. При цьому первинна втрата ресурсів розвитку відбувається від збитку, нанесеного основному капіталу і виробничим запасам. Втрата ресурсів розвитку скорочує надалі виробництво товарів і споживання послуг. Це відбувається внаслідок негативних впливів надзвичайних ситуацій і подальшого зростання цін на товари і послуги. У той час зниження доходів, викликане виробничими втратами, тягне за собою сильне падіння купівельної спроможності споживачів. Утрата здатності до виробництва внаслідок надзвичайних ситуацій може призвести також до втрати ринку збуту (експорту) товарів. Таким чином, надзвичайні ситуації призводять до низки взаємопов'язаних причин, що викликають втрату ресурсів розвитку. При цьому, залежно від масштабів катастроф, поточні програми розвитку можуть бути припинені з метою переведення ресурсів з довгострокових програм на конкретні короткострокові програми з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і здійсненню програм реконструкції.

Вторинні ефекти надзвичайних ситуацій також підривають процес економічного розвитку. Вони включають в себе інфляцію, проблеми з платіжним балансом, збільшення фінансових витрат і скорочення валютних резервів. Збільшення зовнішнього боргу країни означає, що зі зростанням витрат, пов'язаних з боргом, країна має в своєму розпорядженні менші ресурси для інвестування в рентабельні підприємства. У результаті сповільнюється економічне зростання, анулюється або затримується здійснення програм розвитку, падає привабливість для нових капіталовкладень [2].

Надзвичайні ситуації, особливо такі, що повторюються протягом короткого часу, як правило, роблять негативний вплив на стан і стимулювання подальшого інвестування. Адже в умовах невизначеності інвестори дуже обережно походять до питання підтримки підприємницької діяльності та особливо великих інфраструктурних проектів. Таким чином, надзвичайні

ситуації призводять до зростання безробіття, а через неї до спаду ринкового попиту, застою в усіх галузях економіки.

Надзвичайні ситуації істотно впливають на виконання поточних і перспективних стратегій і програм соціально-економічного розвитку, нерідко призводять до їх згортання, перерозподілу ресурсів насамперед на ліквідацію наслідків катастроф, відновлення зруйнованого.

Проаналізовані наслідки можуть мати комбінований характер, тобто соціальні наслідки негативно впливають на психічний стан людини, що позначається на погіршенні його здоров'я і працездатності, а в результаті на цілісність і стійкість різних соціальних груп, членом яких він є, в тому числі і трудових, що позначається на падінні продуктивності того чи іншого підприємства, організації, установи. Усе це негативно позначається на відновленні економіки постраждалого регіону. Панічні настрої в людей, відсутність необхідних фахівців, велика плінність кадрів в організаціях унаслідок того, що люди прагнуть виїхати з постраждалого регіону, сильно ускладнює відновлення різних пошкоджених і зруйнованих об'єктів економіки. Тому, як правило, постраждалий регіон у результаті великої надзвичайної ситуації, катастрофи не може самостійно відновити економіку і соціальну сферу. А це вимагає реалізації спеціальних державних програм підтримки відповідних територій та вживання необхідних організаційно-правових заходів, а саме:

- розробка загальної стратегії організації допомоги постраждалим територіям і людям;
- затвердження необхідних нормативно-правових актів;
- визначення, призначення і розподіл різних видів допомоги;
- визначення розмірів пільг, компенсацій, субсидій і дотацій;
- розробка соціальних нормативів забезпечення продуктами і товарами першої необхідності, а також іншими послугами;
- моніторинг соціально-економічних, демографічних та психологічних наслідків в постраждалому регіоні;
- організація надання послуг у сфері цивільного захисту населення.

Отже, широкий спектр соціальних, економічних, демографічних і психологічних негативних наслідків надзвичайних ситуацій, поза всяким сумнівом, вимагають ефективної системи цивільного захисту.

Висновки. Таким чином можна зробити висновок, що надзвичайна ситуація є синтетичним поняттям, що включає безліч різноманітних елементів (негативний фактор, умови, наслідки, обстановка, збиток тощо) які, у свою чергу, також поділяються на частини. Надзвичайна ситуація нерозривно пов'язана з певною соціальною та економічною системами, оскільки оголошення ситуації як надзвичайної залежить не тільки від її класифікації та критеріїв, а також від специфіки функціонування у цій сфері соціальних груп, діючих у них соціальних норм, традицій, соціальних та економічних відносин. Також зазначимо, що економічна сутність надзвичайних ситуацій

полягає в істотному впливі на економічні відносини і інфраструктуру, реалізацію стратегій і програм економічного розвитку. Соціальна сутність надзвичайних ситуацій полягає в тому, що в ній формуються стійкі очікування постраждалих людей по відношенню до суб'єктів, які відповідають за попередження та ліквідацію надзвичайних ситуацій. Такими суб'єктами, як правило, виступають органи публічного управління.

Відповідно, вони мають планувати свої дії, ураховуючи очікування постраждалого населення, забезпечуючи належний цивільний і соціально-економічний захист населення як у нормальних, так і в надзвичайних ситуаціях. При цьому якщо в нормальних ситуаціях до об'єктів цивільного захисту відноситься все населення певної адміністративно-територіальної одиниці, то в умовах надзвичайних ситуацій такими об'єктами може виступати: все постраждале населення, окремі групи і верстви населення, які найбільше постраждали унаслідок ситуації; соціально уразливі групи населення (багатодітні сім'ї, інваліди, діти-сироти, малозабезпечені тощо). Зазначене обумовлює необхідність розвитку системи надання державних послуг у сфері цивільного захисту, які дозволять задовольнити нагальні потреби громадян до, під час та після виникнення надзвичайних ситуацій.

Список використаних джерел

1. Бринчук М. М. Экологическое право : учеб. / М. М. Бринчук. 2-е изд., перераб. и доп. / М. М. Бринчук. – М. : ЭКСМО, 2010. – 670 с.
2. Воротін В. Є. Особливості державної регіональної політики / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 516 с.
3. Данилишин Б. М. Природно-техногенні катастрофи: проблеми економічного аналізу та управління / Б. М. Данилишин. – К. : ЗАТ «Нічлава», 2001. – 260 с.
4. Карпенко О. А. Основи антикризового управління : навч.-метод. посіб. / О. А. Карпенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 208 с.
5. Качинський А. Б. Розвиток проблеми ризику в Україні: теорія і практика / А. Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2002. – № 4. – С. 10–18.
6. Кошкин А. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління в умовах екстремальних ситуацій (інцидентів) / А. О. Кошкин // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2014. – № 3 (46). – С. 257–263.
7. Людина і соціум у глобалізованому світі : монографія / О. К. Чаплигін, Н. С. Корабльова, А. С. Дорошкевич, О. О. Маркозова ; за ред. проф. О. К. Чаплигіна. – Х. : ХНАДУ, 2012. – 340 с.
8. Ляшевська О.І. Вдосконалення державного регулювання у фінансуванні інноваційної діяльності регіону / О.І. Ляшевська/ Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Держ. упр-ня, 2017. – Вип. 1 (6). – С. 295-304.
9. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус ; за заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижник. – Ірпінь, 2000. – 304 с.
10. Основи виживання: заходи, що забезпечують життєдіяльність в умовах автономного існування при надзвичайних ситуаціях / [С. О. Гур'єв,

С. М. Миронець, Г. Г. Рошін та ін.] ; ІДУСЦЗ, УНПЦ ЕМД та МК. – К., 2009. – 209 с.

11. Охорона праці та безпека життєдіяльності населення у надзвичайних ситуаціях : навч. посіб. / [І. В. Кочін, Г. О. Черняков, П. І. Сидоренко та ін.]; за ред. І. В. Кочіна. – К. : Здоров'я, 2005. – 432 с.

12. Шоботов В. М. Цивільна оборона : навч. посіб. – вид. 2-е, перероб. / В. М. Шоботов. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 438 с.

References

1. Brynchuk, M.M. *Ekologicheskoye pravo [Environmental law]*. Moscow: EKSMO, 2010. Print.

2. Vorotin, V.YE. *Osoblyvosti derzhavnoi polityky [Features of public policy]*. Kyiv: UADU, 2000. Print.

3. Danylyshyn, B.M. *Pryrodno-tekhnogenni katastrofy: problemy ekonomichnogo charakteru [Natural and echnogenic catastrophes: problems of economical analysis and management]*. Kyiv: ZAT «Nchlava», 2001. Print.

4. Karpenko, O.A. *Osnovy antykrizovogo upravlinnia [The basis of the anticrisis control]*. Kyiv: NADU, 2006. Print.

5. Kachynskiyi, A.B. "Rozvytok problemy ryzyku v Ukraini: teoriia i praktyka [Development of risk problem in Ukrainian: theory and practice]." *Strategichna panorama* 4 (2002): 10-18. Print.

6. Koshkin, A.O. "Informatsiino-analitychne zabezpechennia systemy derzhavnogo upravlinnia v umovakh ekstremalnykh sytuacii (intsydentiv) [The research and information providing of the system of state administration is in the conditions of extreme situations (incidents)]." *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia* 3 (46) (2014): 257–263. Print.

7. Chaplygin, O.K., Korablov, N.C., Doroshkevich, A.C. and Markozova, O.O. *Liudyna i sotsium u globalizovanomu sviti [A man and society are in the globalized world]*. Kharkiv: KHNADU, 2012. Print.

8. Liashevska, O.I. "Vdoskonalennia derzhavnogo reguliuvannia u finansuvanni innovaciinoi dialosti region [Improving state regulation of innovation funding of the region]." *Visnyk Nacionalnogo universytety cyvilnogo zahystu Ukrainy. Serii: "Derzhavne upravlinnia"* 1 (6) (2017): 295-304. Print.

9. Nyzhnyk, N.R., Sytnyk, G.P. and Bilous, V.T. *Natsionalna bezpeka Ukrainy (metodologichni aspekty, stan i tendentsii rozvytku [The national safety of Ukraine (methodological aspects, state and progress trends)]*. Irpin, 2000. Print.

10. Guriev, S.O., Myronets, S. M. and Roshchin, G.G. *Osnovy vyzhvaniia: zakhody, shcho zabezpechiut zhyttiedialnist v umovach avtonomnogo isnuvannia pry nadzvychnykh sytuatsiiach [The Bases of survival: measures that provide vital functions in the conditions of autonomous existence at emergencies]*. Kyiv, 2009. Print.

11. Kochin, I.V., Cherniakov, G.O. and Sidorenko, P.I. *Ochorona pratsi ta bezpeka zhyttiedialnosti naseleння u nadzvychnykh sytuatsiiach [The Labour protection and safety of vital functions of population are in emergencies]*. Kyiv: Zdorovia, 2005. Print.

12. Shobotov V.M. *Tsyvilna oborona [The civil defensive]*. Kyiv: Center of educational literature, 2006. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240808

УДК 351.78; 352

Єлізаров О. В., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків

Elizarov O., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МІСЦЕ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В СИСТЕМІ БЕЗПЕКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

PLACE OF CIVIL PROTECTION IN THE SYSTEM OF SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION

Визначена роль і місце цивільного захисту в системі безпеки та державного управління. Обґрунтовано перспективні напрямки розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні.

Ключові слова: державне управління, система, безпека, цивільний захист, напрямки.

The role and place of civil protection in the system of security and public administration are determined. The perspective directions of development of public administration in the sphere of civil protection in Ukraine are grounded.

Key words: public administration, system, security, civil protection, directions.

Постановка проблеми. В сучасних умовах характер і засоби вирішення міжнародних конфліктів із застосуванням військової сили, а також методи ведення збройної боротьби змінюються. Дедалі поширенішими стають військово-силові акції, під час яких для ураження обираються найважливіші об'єкти економіки, які можуть бути елементами систем життєзабезпечення, транспортних комунікацій, зв'язку й інформатизації, що призводить до гуманітарних катастроф. Разом із тим, різке зростання кількості техногенних катастроф і стихійних лих зумовлює загальносвітову тенденцію щодо перегляду державами власних концепцій цивільної оборони з орієнтацією їх на попередження та ліквідацію надзвичайних ситуацій (НС), у т. ч. у мирний час [2; 5].

Таким чином, захист населення від НС природного і техногенного характеру, військових небезпек і забезпечення його (населення) оптимальної життєдіяльності в цих умовах є невід'ємною частиною реалізації системи безпеки, незалежності та суверенітету країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішенню проблем державного управління в контексті забезпечення системи безпеки в умовах ви-

никнення НС присвячені роботи таких науковців: С. Андреева, В. Андропова, А. Білоусова, С. Домбровської, А. Коссе, М. Криштанович, М. Кулешова, С. Майстра, О. Мельниченко, Д. Полковниченко, Р. Приходько, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя, В. Федорчака та ін. [1–3; 5]. Разом із тим, потребує комплексного дихотомічного дослідження цивільний захист як складова системи безпеки та державного управління, що й становить *мету* нашої статті.

Виклад основного матеріалу. Погоджуємося із С. Андреевим, В. Андроновим, С. Домбровською, М. Криштанович, О. Семків, В. Назаренко, В. Федорчаком та ін., що зростання зовнішніх і внутрішніх загроз національним інтересам України зумовлює необхідність уточнення напрямків державної політики у сфері безпеки життєдіяльності населення [1; 2; 3]. Узагальнюючи наукові напрацювання з означеного питання [там само], можемо систематизовано визначити такі основні напрямки цієї політики:

- збереження прагнення України вирішувати політичні завдання і стверджувати свої позиції на світовій арені адекватними методами;
- зниження ймовірності застосування на певній території зброї масового ураження;
- унеможливлення незаконного розповсюдження (переміщення) радіоактивних, хімічних, біологічних та ін. небезпечних речовин і матеріалів;
- нейтралізація наслідків антропогенного впливу на навколишнє середовище, попередження прояву каскадного характеру розвитку надзвичайних ситуацій у природно-техногенній сфері;
- підвищення рівня культури безпеки життєдіяльності;
- унеможливлення зносу технологічного обладнання на потенційно небезпечних об'єктах;
- застосування інформаційних технологій в управлінні найважливішими об'єктами життєзабезпечення тощо.

Варто відзначити, що комплекс заходів із підготовки до захисту територій, населення, навколишнього середовища, матеріальних та історико-культурних цінностей від НС природного і техногенного характеру, а також від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок їх вчинення, слід розробляти з урахуванням основних вітчизняних програмних документів, а саме: Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015; Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Уряду України від 06.08.2014 р. № 385; Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016; Державної цільової програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики, затвердженої постановою Уряду України від 07.05.2008 р. № 439; Стратегії комунікації у сфері європейської

інтеграції на 2018–2021 роки, затвердженої розпорядженням Уряду України від 25.10.2017 р. № 779-р тощо [4].

Реалізація цього комплексу заходів ґрунтується на принципах законності; забезпечення безпеки життєдіяльності населення; оперативності й раціональності заходів щодо нейтралізації вражаючих факторів надзвичайних ситуацій, а також небезпек, що виникають при:

- веденні військових дій;
- моніторингу соціально-економічного розвитку суспільства, військово-політичної обстановки і стратегічного планування;
- науковій обґрунтованості;
- достатності та фінансово-економічної доцільності проведених заходів;
- завчасності виконання заходів із захисту населення і територій від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій, а також при надзвичайних ситуаціях.

Указані принципи передбачають вирішення найважливіших завдань щодо вдосконалення таких систем утворюючих елементів у сфері організації, ведення і всебічного забезпечення цивільної оборони (ЦО) [1; 5]:

- нормативно-правової та нормативно-технічної бази у сфері ЦО;
- системи управління ЦО;
- системи зв'язку й оповіщення;
- системи навчання належних осіб і населення до виконання заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ЦО;
- сил і засобів ЦО;
- системи забезпечення заходів ЦО;
- способів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

У роботах [1; 3; 5] авторами обґрунтовується думка щодо етапів розвитку ЦО і необхідності реалізації заходів щодо вдосконалення елементів організації, ведення і всебічного забезпечення заходів цивільної оборони. Погоджуємося із науковцями, що для реалізації цих заходів варто вирішити ряд завдань, що можливо у два етапи:

- 1) до 2020 року;
- 2) до 2030 року.

Разом із тим, розглядаючи розвиток ЦО за сучасних умов, можемо висловити припущення уточнюючого характеру, що з огляду на низку нормативно-правових документів, прийнятих у сфері системи безпеки, піднапрямками розвитку ЦО в Україні можуть бути визнані такі:

до 2020 року

- 1) удосконалення системи управління ЦО;
- 2) удосконалення сил ЦО;
- 3) удосконалення методів і засобів захисту населення;
- 4) розвиток міжнародного співробітництва;

5) створення державної системи цивільного захисту;
до 2030 року

1) запровадження в систему цивільного захисту передових наукових досягнень;

2) створення гнучкої ризик-орієнтованої системи цивільного захисту тощо.

Щодо вдосконалення системи управління ЦО, то в якості пріоритетних завдань цього напрямку діяльності доцільно розглянути такі:

1. Розбудову пунктів управління ЦО, підвищення рівня їх технічної оснащеності і захищеності.

2. Удосконалення рівня інформаційної підтримки прийняття управлінських рішень у сфері ЦО.

3. Розвиток системи зв'язку й оповіщення.

4. Дієве функціонування загальнодержавної системи моніторингу цивільної безпеки.

З метою забезпечення ефективності управління у сфері ЦО потрібно збільшити кількість рухомих пунктів управління в містах, віднесених до груп з ЦО. Оскільки в умовах військових дій із застосуванням високоточної зброї управляти заходами цивільної оборони, очевидно, доведеться із стаціонарних пунктів управління.

Одним із завдань системи моніторингу цивільної безпеки є спостереження за її станом з метою забезпечення громадського порядку, профілактики, виявлення, розкриття і припинення правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, і осіб, які безвісти зникли, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій. Для цього убачається за необхідне здійснення автоматизованого інформування державних органів системи забезпечення безпеки про настання обставин, які впливають на цивільну безпеку. Це позитивно має позначитися на підвищенні ефективності управління, координації та взаємодії при потенційній загрозі або в результаті виникнення НС. Наразі здійснюється модернізація автоматизованої системи централізованого оповіщення, що дозволяє гарантувати високу гнучкість роботи системи в сучасних мережах передачі даних шляхом використання виділених каналів зв'язку та систем управління, здійснення дистанційного тестування працездатності кінцевих пристроїв.

Слід підкреслити, що основним напрямком удосконалення системи управління у сфері ЦЗ є питання підвищення якості навчання (підготовки) посадових осіб органів управління ЦО за рахунок використання нових технологій навчання. Для цього реалізація освітнього процесу має супроводжуватися використанням віртуальних середовищ, тренажерів для вироблення цілеспрямованих управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій, а також цифрових технологій, необхідних для моніторингу та прогнозування НС. Важливо, що ці технології у свою чергу дозволяють забезпечити можливість обробки і підготовки картографічних матеріалів з оперативною при-

в'язкою растрового зображення, моделювати розвиток НС, обробляти дані із штучних супутників Землі, аналізувати дані про джерела НС.

У сучасних умовах з метою забезпечення диференційованого підходу до організації та проведення заходів щодо захисту населення й об'єктів економіки від надзвичайних ситуацій і військових небезпек доцільно здійснювати не тільки віднесення до груп з цивільної оборони (ранжування) з урахуванням військово-економічного й адміністративно-територіального значення окремих територій, міст і об'єктів, а й зонування територій за ступенем можливих небезпек, що дозволить враховувати особливості організації захисту населення в залежності про т потенційних небезпек, можливих на даній території.

Безперечно, ЦО, спрямована на захист від небезпек у воєнний час, унаслідок відсутності досвіду практичних дій і взаємодії сил різного рівня, на шляху до її здійснення виникають значні труднощі, пов'язані з реалізацією захисних функцій і забезпеченням готовності в умовах війни. ЄДСЦЗ, що складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок, повинна повноцінно функціонувати й якісно реалізовувати поставлені завдання як у мирний, так і у воєнний час. Щодо останнього періоду, то він зумовлює значну зміну умов виконання завдань із ЦО. Це зумовлено особливим правовим режимом, що вводиться на території держави у випадку воєнної загрози, можливих дій екстремістського характеру, і передбачає тимчасове обмеження прав і свобод громадян, покладання на них й організації особливих обов'язків [1]. З огляду на це виникає потреба в системі, здатній вирішувати захисні попереджувальні функції незалежно від мирного або воєнного часу, яка має відповідати обставині та загрозам. Останнє зумовлює необхідність завершення процесу формування якісно нової системи цивільного захисту, яка має відповідати вищевказаним положенням, що можливо за умови поєднання й оптимізації ЄДСЦЗ і ЦО.

Відповідно до [3; 5] інтеграція ЄДСЦЗ і ЦО можлива за умови:

- 1) єдності цільових функцій і функціональних завдань системи у мирний і воєнний час;
- 2) можливості вирішення завдань мирного і воєнного часу практично одними і тими ж органами управління, силами і засобами;
- 3) схожості методології й організації спостереження, контролю, оцінки сердовища і ліквідації наслідків різних впливів у мирний і воєнний час тощо.

З урахуванням цього та на основі діючих нормативно-правових актів у сфері захисту населення і територій від НС природного і техногенного характеру, небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій, розроблений проект модельного закону СНД «Про цивільний захист» [5]. Він установлює правові основи функціонування державної системи цивільного захисту, визначає її основні завдання, організаційні принципи побудови і функціонування.

Зважаючи на викладене, можемо зазначити, що основними тенденці-

ями інноваційного розвитку на період до 2020 року у ЦО України, які можуть бути застосовані для забезпечення розвитку системи цивільного захисту, є такі:

1) створення інтегрованих глобальних інформаційних і комунікаційних мереж, що дозволить у значній мірі підвищити ефективність систем управління й оповіщення у сфері цивільного захисту;

2) повсюдне впровадження матеріалів з наперед заданими властивостями, насамперед, композиційних, що дозволить створити принципово нові засоби захисту населення, сил ЦЗ від уразливих факторів фізичного, хімічного і біологічного характеру;

3) розвиток нанотехнологій, перехід від мікроелектроніки до нано- і оптоелектроніки, що має дозволити істотно підвищити достовірність результатів моніторингу і прогнозування НС, створити швидко реагуючі системи виявлення джерел НС;

4) використання біотехнологій;

5) забезпечення технологіями альтернативної енергетики (використання реакторів на швидких нейтронах, енергії вітру, сонця, води та інших відновлюваних джерел енергії), економічно прийнятних параметрів і можливості створення надійних автономних джерел енергії без використання вуглеводневого палива, у тому числі, і для сил і засобів цивільного захисту;

б) значні зміни в методах і засобах забезпечення техногенної безпеки та природоохоронної діяльності, що істотно має поліпшити стан навколишнього середовища і зменшити кількість загиблих і постраждалих у НС.

Висновки. Отже, роль цивільної оборони в сучасних умовах і в майбутньому залишається значущою для підтримки системи безпеки держави. Оскільки ЦО є складовою частиною оборонних заходів України. При цьому головна стратегічна мета подальшого розвитку цивільної оборони полягає у підвищенні її ролі в суспільстві, формуванні соціально значущої системи, яка має ефективно виконувати свої заходи в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, а також в умовах небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій.

Обґрунтовано, що перспективним напрямком розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні є використання нанотехнологій, безпілотних літальних апаратів, роботизованих комплексів, сенсорних систем для моніторингу надзвичайних ситуацій і забезпечення підтримки прийняття рішень, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт тощо.

У цьому контексті визначено, що важливим є здійснення підвищення якості навчання (підготовки) посадових осіб органів управління ЦО, консолідації, з одного боку, у державно-правовому регулюванні сфери ЦО, а з другого – у напрямку оптимізації ЄДСЦЗ і ЦО.

Список використаних джерел

1. 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.
2. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні : монографія / В. А. Андронов, С. М. Домбровська, О. М. Семків, В. Ю. Назаренко. – Х., 2014. – 230 с.
3. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки / М. Ф. Криштанович // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 341–347.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/laws/>.
5. Федорчак В.В. Наукові засади визначення ризику виникнення НС у системі державного управління / В.В. Федорчак // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 2 (7). – С. 379–386.

References

1. Andreev, S.O. "The process of formation of the institutional foundations of the local self-government activities in Ukraine as guarantors of civil defense [Formuvannja instiucional`nyh zasad dij`nosti organiv miscevogo samovrjaduvannja v Ukraini jak sub`ektiv zabezpechennja cyvil`nogo zahystu]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2016): 223-235. Print.
2. Andronov, V.A., Dombrovska, S.M., Semkiv, O.M., and Nazarenko, V.Yu. *The modern state of organizational and legal provision of state administration of fire safety in Ukraine [Suchasnyj stan organizacijno-pravovogo zabezpechennja dergavnogo upravlinnja pozhezhnoyu bezpekoyu v Ukraine]*. Kharkiv: NUCPU, 2014. Print.
3. Kryshchanovych M. "Implementation of the mechanisms of public administration in the sphere civil protection from national security [Realizacija mehanizmv publichnogo upravlinnja u sferi civil`nogo zahystu schodo nacional`noj bezpeky]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 341-347. Print.
4. *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Access to: <http://rada.gov.ua/laws/>. Accessed: 18 March 2018.
5. Fedorchak, V.V. "Scientific bases of determining of the risk of emergency in the system of public administration [Naukovi zasady vyznachennja ryzyku NS u systemi dergavnogo upravlinnja]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 379-386. Print.

Тарадуда Д. В., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків

Taraduda D., Ph.D in Technical Sciences, Deputy Head of the Department of organization and technical support of emergency rescue works of the Faculty of Civil Defence, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**ЩОДО РОЗРОБКИ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ТЕХНОГЕННОЮ БЕЗПЕКОЮ НА ПОТЕНЦІЙНО
НЕБЕЗПЕЧНИХ ОБ'ЄКТАХ**

**CONCERNING THE DEVELOPMENT OF OCCUPATIONAL SAFETY
STATE MANAGEMENT MECHANISMS FOR POTENTIALLY
HAZARDOUS FACILITIES**

Проведено аналіз проблеми забезпечення техногенної безпеки у світі. Визначено основні механізми управління техногенною безпекою на потенційно небезпечних об'єктах, які дозволяють перенесення акцентів з наглядової діяльності на державному рівні на функціонування систем управління техногенною безпекою на об'єкті. Запропоновано підхід до розробки механізмів формування та подання керівникам повної і об'ємної інформації про стан техногенної безпеки об'єкта контролю.

Ключові слова: аварія, надзвичайна ситуація, потенційно небезпечний об'єкт, техногенна безпека, управління безпекою.

Analyzed of the problem of the provision of technogenic safety in the world has been analyzed. The main mechanisms of technogenic safety management at potentially dangerous objects are determined, which allow the transfer of accents from supervisory activities at the state level to the functioning of technogenic safety management systems at the object. The approach to the development of mechanisms for the formation and submission to full and volume information about the state of technogenic safety of the control object is proposed.

Keywords: accident, emergency, potentially dangerous object, technogenic safety, safety management.

Постановка проблеми. На засіданні Ради національної безпеки і оборони України 6 травня 2015 року була схвалена «Стратегія національної безпеки України» [11], в якій зазначено, що одним з основних напрямків її реалізації є створення системи прогнозування, виявлення, аналізу й оцінки ризиків, аварій на потенційно небезпечних об'єктах (ПНО) та їх наслідків, а також надійності систем забезпечення техногенної безпеки.

ПНО – це сфера високих ризиків, аварії на яких можуть спровокувати катастрофи техногенного характеру, масштабні надзвичайні ситуації, загрози життю людей та навколишньому середовищу. Безпечна експлуатація таких об'єктів буде ефективною в тому випадку, якщо вони відповідатимуть вимогам міжнародних стандартів – стандарти серії ISO 9000 (система управління якістю), OHSAS 18000 (система управління техногенною безпекою та охороною праці), ISO 14000 (система екологічного управління) і іншим міжнародним документам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основною тенденцією у вдосконаленні підходів до забезпечення техногенної безпеки в країнах пострадянського простору, є перехід від чисто контрольної (наглядової) діяльності за додержанням конкретних вимог безпеки до регулюючих методів державного нагляду, заснованих на оновленій, науково обґрунтованій нормативно-правовій базі [6–10]. Слід зазначити, що ефективність регулюючих методів державного нагляду багато в чому визначається механізмами, що використовуються при управлінні техногенною безпекою.

Сучасний нагляд повинен базуватися на управлінні системами забезпечення техногенної безпеки, використовуючи більшою мірою аналітичні методи оцінки стану безпеки на об'єктах контролю. Такий підхід використовується в більшості індустриально розвинених країн, таких як Великобританія, США, Норвегія та інших [1–5]. Відмінною особливістю західної системи нагляду є практично повне покладання відповідальності за дотримання вимог безпеки на компанію-власницю ПНО, що дозволяє більш повно залучати до вирішення проблем техногенної безпеки її ресурси і кадровий потенціал, розвивати мотиваційну складову виконання норм безпеки.

Постановка завдання. Враховуючи аналіз останніх досліджень і публікацій, основним завданням роботи є розробка підходів, спрямованих на вирішення головного завдання аналізу загроз від ПНО, а саме, створення механізмів формування та подання керівникам повної і об'ємної інформації про найбільш уразливі місця технологічної системи об'єкта контролю, про оптимальні заходи запобігання аварій, що дасть можливість застосування найбільш ефективних заходів управління безпекою; визначення основних механізмів управління техногенною безпекою ПНО, а також перенесення акцентів з наглядової діяльності на державному рівні на функціонування систем управління техногенною безпекою на об'єкті.

Виклад основного матеріалу. Система техногенної безпеки – сукупність взаємопов'язаних елементів, що взаємодіють між собою таким чином, щоб потенційно небезпечний об'єкт виконував виробничі функції за умови забезпечення безпеки персоналу, населення та навколишнього природного середовища (рис. 1.).

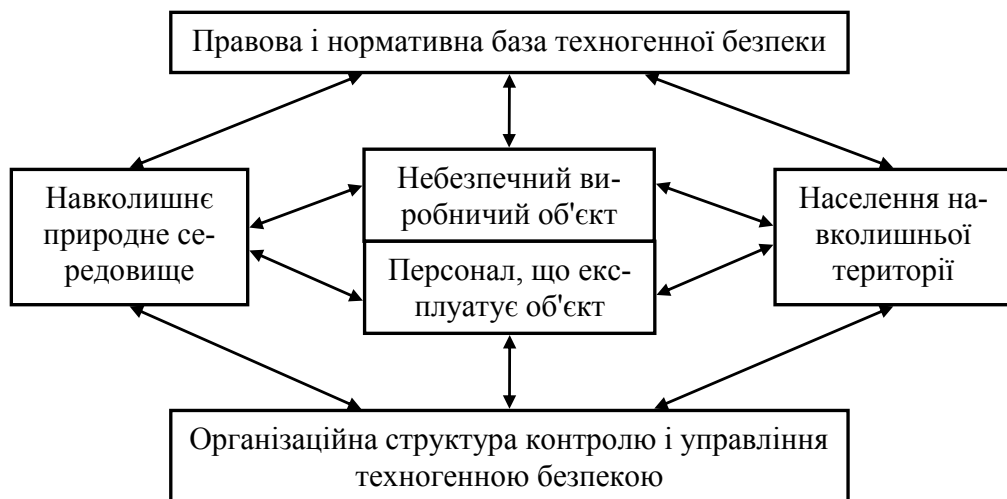


Рис. 1. Система техногенної безпеки

Управління техногенною безпекою – свідоме виведення ПНО з більш небезпечного стану в менш небезпечний, що полягає в оптимізації діяльності за критеріями техногенної безпеки. Організаційна структура управління техногенною безпекою ПНО наведена на рис. 2.

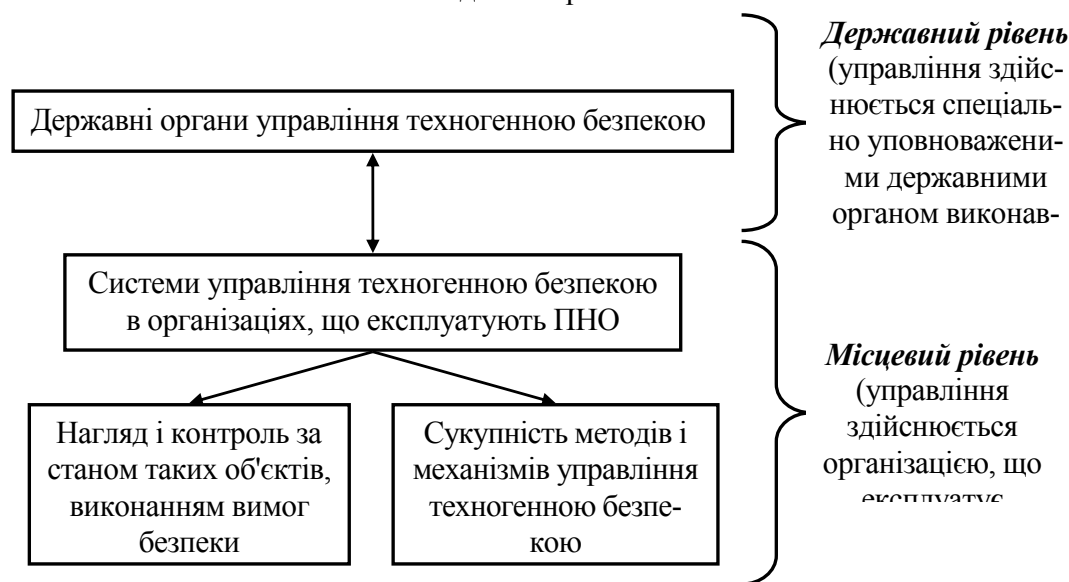


Рис. 2. Організаційна структура та рівні управління техногенною безпекою ПНО

Проаналізувавши систему техногенної безпеки та організаційну структуру її управління на практиці, можна виділити чотири основних блоки механізмів управління техногенною безпекою ПНО, що існують на сьогодні:

1. Організаційно-розпорядчі механізми управління.

2. Дозвільно-наглядові механізми управління.

3. Адміністративні механізми управління.

4. Економічні механізми управління.

До організаційно-розпорядчих механізмів управління відносимо:

– встановлення та конкретизація прав, функціональних обов'язків і відповідальності юридичних і фізичних осіб;

– регламентація діяльності, пов'язаної з техногенною безпекою ПНО законодавчими і нормативними актами;

– координація діяльності у сфері техногенної безпеки на державному рівні;

– прийняття та реалізація рішень щодо забезпечення безпеки ПНО;

– декларування техногенної безпеки.

Дозвільно-наглядові механізми управління:

– ліцензування видів діяльності, пов'язаних з техногенною безпекою;

– акредитація організацій, що здійснюють діяльність в галузі техногенної безпеки;

– реєстрація ПНО в Державному реєстрі;

– сертифікація технічних пристроїв та систем, що застосовуються на ПНО;

– видача дозволів на початок роботи ПНО;

– атестація працівників ПНО;

– експертиза техногенної безпеки проектної документації, будівель і споруд, технічних пристроїв і декларації безпеки;

– інспекційний контроль за виконанням вимог техногенної безпеки.

До адміністративних механізмів управління відносимо:

– застосування штрафних санкцій;

– призупинення робіт, призупинення експлуатації об'єктів;

– видача обов'язкових для виконання приписів;

– позбавлення окремих прав;

– притягнення до дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності громадян і організацій, винних у порушенні вимог безпеки.

Економічні механізми управління:

– контроль обсягів фінансування та ефективності інвестицій в техногенну безпеку;

– встановлення економічних нормативів;

– пільгове оподаткування;

– матеріальне стимулювання;

– компенсація шкоди життю і здоров'ю, майну громадян і організацій, навколишньому природному середовищу;

– економічні санкції за порушення вимог техногенної безпеки;

- обов'язкове соціальне страхування працівників від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- обов'язкове страхування цивільної відповідальності за заподіяння шкоди при експлуатації небезпечного виробничого об'єкта.

На практиці правове регулювання в галузі техногенної безпеки здійснюється законами та іншими нормативними правовими актами України, положення яких поширюються на всі організації незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності, які здійснюють діяльність в галузі техногенної безпеки ПНО на території України.

В науковій же літературі завдання управління техногенною безпекою потенційно небезпечних об'єктів здебільшого зводилося до визначення та аналізу кількісних критеріїв прийнятного ризику в якості показників техногенної безпеки та прийняття управлінських рішень на їх основі. Застосовуючи такий підхід, необхідно виходити зі складності ПНО і відсутності необхідної інформації для проведення точної оцінки. Проте застосування одних лише кількісних критеріїв прийнятного ризику та результатів кількісної оцінки безпеки не достатньо для формування висновку про ступінь техногенної безпеки об'єкта, який дозволив би застосувати найбільш ефективні механізми управління. У загальному випадку критерії прийнятного ризику аварій на ПНО необхідно визначати виходячи із сукупності умов, що включають:

- якісні критерії, що відображають конкретні вимоги безпеки (наприклад, вимоги про проведення діагностики певних технічних пристроїв чи систем, проведення низки експертиз та ін.);
- кількісні критерії безпеки (наприклад, критерії прийнятного індивідуального ризику, умови дотримання безпечних відстаней на основі оцінок наслідків аварій та ін.).

Основою для визначення критеріїв прийнятного ризику є: норми і правила техногенної безпеки чи інші документи з безпеки; інформація про аварії чи інциденти, що відбулися, та їх наслідки; досвід практичної діяльності; соціально-економічна вигода від експлуатації ПНО.

При виборі методів проведення аналізу ризику та розробки механізмів управління техногенною безпекою необхідно враховувати етапи функціонування об'єкта (проектування, експлуатація тощо), цілі аналізу, критерії прийнятного ризику, тип аналізованого небезпечного виробничого об'єкта і характер безпеки, наявність ресурсів для проведення аналізу, досвід і кваліфікацію виконавців, наявність необхідної інформації та інші фактори.

Окрім розробки та впровадження науково обґрунтованих методів аналізу ризиків від ПНО, а також нормативно-правової бази для розробки ефективних механізмів управління техногенною безпекою, необхідно проводити вдосконалення системи експертизи техногенної безпеки шляхом підвищення ефективності роботи системи підготовки, атестації експертів і акредитації експертних організацій у даній сфері. З метою підвищення якості робіт з ана-

лізу ризику сформульовані вимоги до експертів та експертних організацій, що спеціалізуються у сфері декларування техногенної безпеки і аналізу ризику.

Отже, ґрунтуючись на вищенаведеному, можна сформулювати основні підходи для переходу від аналізу ризиків до управління ризиками виникнення аварій на ПНО, тобто управління їх техногенною безпекою. Ці підходи полягають у наступному:

- оцінка стану техногенної безпеки із залученням методології аналізу ризику негативних подій (інцидентів) або аварій, що призвели до виникнення надзвичайних ситуацій (це дозволяє враховувати як вірогідну природу аварій, так і сукупний вплив усіх чинників, що визначають характер розвитку аварій і масштаби впливу на людину і навколишнє середовище);

- кількісна оцінка ризику аварій і нещасних випадків;

- контроль і зниження ризику (всеосяжний контроль ризиків та витрат на основі сучасних інформаційних технологій, діагностика обладнання, оцінка залишкового ресурсу його експлуатації, розробка програм зниження позапланових витрат, виявлення і облік збитків, компенсація збитків на основі страхових механізмів).

Висновки. Отже, у результаті проведеного дослідження визначено основні механізми управління техногенною безпекою на потенційно небезпечних об'єктах, які дозволяють перенесення акцентів з наглядової діяльності на державному рівні на функціонування систем управління техногенною безпекою на ПНО. Сформульовано підходи до розробки науково обґрунтованих методів аналізу ризиків від ПНО, які дозволяють сформувати повну і об'ємну інформації для керівника про найбільш уразливі місця технологічної системи об'єкта контролю та про оптимальні заходи запобігання аварій, що дозволить йому прийняти рішення до застосування найбільш ефективних механізмів управління техногенною безпекою об'єкта контролю.

Список використаних джерел

1. Andersena Siri. Risk analysis and risk management approaches applied to the petroleum industry and their applicability to IO concepts / Siri Andersena, Bodil Aamnes Mostueb // *Safety Science*. – Trondheim: Norwegian University of Science and Technology (NTNU), December 2012. – Volume 50, Issue 10. – P. 2010-2019.

2. Besnard Denis. I want to believe: some myths about the management of industrial safety / Denis Besnard, Erik Hollnagel // *Cognition, Technology & Work*. – London: Springer London, February 2014. – Volume 16, Issue 1. – P. 13-23.

3. Hodgkinson M. Process safety indicators: Response to Andrew Hopkins / M. Hodgkinson // *Safety Science*. – Queensland: April 2009. – Volume 47, Issue 4, P. 469.

4. Nakagawa M. The New Methodology of Quantitative Process Hazard Analysis (MQPHA) / T. Shirao, Y. Kawasaki // In: PSAM 5 – Proceedings of the 5th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management Vol 1. Universal Academy Press, Inc., Tokyo, S. 307–313.

5. Van der Voort M.M. A quantitative risk assessment tool for the external safety of industrial plants with a dust explosion hazard / M.M. van der Voort, A.J.J. Klein, M. de

Maaijer, A.C. van den Berg, J.D. van Deursen, N.H. Versoot // *Loss Prev. Process Ind.* – 2007. № 4-6. – С. 375-386.

6. Бурков В.Н. Модели и механизмы управления безопасностью / В.Н. Бурков, Е.В. Грацианский, С.И. Дзюбко, А.В. Щепкин. – М.: ИПУ РАН, 2001. – 140 с.

7. Лифар В.О. Моделі надзвичайних ситуацій та метод оцінки техногенного ризику в автоматизованій системі забезпечення безпеки виробництва: дис. ... кандидата техн. наук: 05.13.06 / Лифар Володимир Олексійович. – Х., 2007. – 278 с.

8. Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации / Б. Н. Порфирьев. – М.: Наука, 1991. – 136 с.

9. Проблемы оценок и управления экологическими рисками на предприятиях ТЭК / Хаустов А.П. и др. // *Энергобезопасность в документах и фактах*. 2005. №6. С.15-16.

10. Соловей В.В. Анализ и оценка риска аварий – основа принятия решений при управлении промышленной безопасностью / В.В. Соловей, О.В. Давидюк, Ю.В. Буц // *Проблемы надзвичайних ситуацій*. – 2006. – № 4. – С. 219-231.

11. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Електрон. дан. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>.

References

1. Andersena Siri and Bodil Aamnes Mostueb "Risk analysis and risk management approaches applied to the petroleum industry and their applicability to IO concepts". *Safety Science* 10 (50) (2012): 2010-2019. Print.

2. Besnard Denis and Erik Hollnagel "I want to believe: some myths about the management of industrial safety". *Cognition, Technology & Work* 1 (16) (2014): 13-23. Print.

3. Hodgkinson, M. "Process safety indicators: Response to Andrew Hopkins". *Safety Science* 4 (47) (2009): 469. Print.

4. Nakagawa, M., Shirao, T. and Kawasaki, Y. "The New Methodology of Quantitative Process Hazard Analysis (MQPHA)". In: *PSAM 5 – Proceedings of the 5th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management* 1 (2000): 307–313. Print.

5. Van der Voort, M.M., Klein, A.J.J., de Maaijer, M., van den Berg, A.C., van Deursen, J.D. and Versoot, N.H. "A quantitative risk assessment tool for the external safety of industrial plants with a dust explosion hazard". *Loss Prev. Process Ind.* 4-6 (2007): 375-386. Print.

6. Burkov, V.N., Gracianskij, Ye.V., Dzyubko, S.I. and Shchepkin, A.V. *Modeli i mehanizmy upravlenija bezopasnostyu [Models and mechanisms of safety management]*. Moscow: IPU RAN, 2001. Print.

7. Lifar, V.O. "The models of emergency situations and estimation method of the technogenic risk in the automatic providing system of manufacture's safety". Diss. ... PhD of Sciences (tech.): special. 05.13.06. Kharkiv, 2007. 278 p. Print.

8. Porfir`ev, B.N. *Gosudarstvennoe upravlenie v chrezvychnykh situacijah: analiz metodologii i problemy organizatsii* [State management in emergency situations: analysis of methodology and organization problems]. Moscow: Nauka, 1991. Print.

9. Haustov, A.P. and others "Problemy otsenok i upravlenija ekologicheskimi riskami na predpriyatijah TEK [Problems of assessments and management of environmental risks at enterprises of the fuel and energy complex]". *Energobezopasnost` v dokumentah faktah* 6 (2005): 15-16. Print.

10. Solovej, V.V., Davydyuk, O.V. and Buts, Yu.V. "Analiz i otsenka riska avarij – osnova prinjatija reshenij pri upravlenii promyshlennoj bezopasnostyu [Analysis and assessment of risk` accident is the basis for decision-making in the management of industrial safety]". *Problemy nadzvychnykh situatsij* 4 (2006): 219-231. Print.

11. *About the Strategy of National Security of Ukraine*. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>. Accessed: 20 March 2018.

DOI: 10.5281/zenodo.1240863

УДК 351.78; 352

Федорчак В. В., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків

Fedorchak V., Ph.D in Public Administration, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ВИНИКНЕННЯ НС

THE FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE RISK OF AN EMERGENCY CONDITION APPEARING

У статті здійснено аналіз міжнародного досвіду державного управління ризиками виникнення НС. Виявлено проблеми реалізації такого управління в Україні.

Ключові слова: *державне управління, принципи, ризик, НС, безпека.*

The foreign experience of public management of the risk of an emergency is analyzed in the article. The problems of its implementation in Ukraine are defined.

Keywords: *public administration, principles, risk, emergency, security.*

Постановка проблеми. Важливість міжнародного діалогу й обміну досвідом з питань захисту від НС є беззаперечною. Оскільки вивчення зарубіжного досвіду найбільш розвинених країн світу з побудови та функціонування державних систем, що здійснюють діяльність із захисту населення і

територій від НС, забезпечення пожежної безпеки країни й організаційно входять до складу одного органу виконавчої влади, може допомогти в найкоротші терміни підготувати нормативно-правову базу й організаційну побудову в цій сфері та забезпечити високу ефективність діяльності в ній.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу та вирішенню проблем державного управління в контексті забезпечення системи безпеки в умовах виникнення НС присвячені наукові роботи С. Андрєєва, В. Андронова, А. Білоусова, С. Домбровської, М. Кулєшова, А. Коссе, С. Майстра, А. Максимова, О. Мельниченко, Д. Полковниченка, Р. Приходька, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя та ін. [1–4].

Постановка завдання. Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих учених, відзначимо, що існує необхідність у дослідженні сучасного міжнародного досвіду із визначення ризику виникнення НС в системі державного управління України, що й становить *мету* нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, 1 березня 1972 р. набрав чинності статут ICDO, тобто Міжнародної організації цивільної оборони (далі – МОЦО) [2]. Станом на 2017 р. у МОЦО входить 54 держави на правах повноправних членів, 19 мають статус країн – спостерігачів і 25 – афілійоване членство. Україна приєдналася до МОЦО у 1998 р. в якості спостерігача [4]. Серед основних напрямків діяльності МОЦО слід виділити такі:

1. Підготовка національних кадрів в галузі управління в період НС;
2. Надання технічної допомоги державам у створенні і покращенні систем попередження НС і захисту населення;
3. Пропаганда досвіду і знань із цивільної оборони і питанням управління в період НС.

Обмін світовим досвідом з цивільної оборони здійснюється через Центр документації МОЦО, висвітлення результатів діяльності якого забезпечує відповідне видання «Цивільна оборона» [там само].

Варто зазначити, що важливим елементом цивільної оборони багатьох країн є наявність спеціальних рятувальних організацій і формувань, дії яких спрямовані, у першу чергу, за кордоном. У США діє Бюро з надання допомоги зарубіжним країнам при стихійних лихах. Виходячи з наявних можливостей, ця організація здатна на прохання-запит постраждалої країни надати екстрену допомогу (в основному матеріальну і технічну) протягом 24-72 годин [2; 4]. У Німеччині у міжнародних рятувальних операціях активно бере участь служба технічної допомоги. Рятувальні загони для роботи за кордоном також створені у Франції, Швейцарії, Швеції та інших державах.

Поряд з участю в заходах міжнародних організацій зарубіжні країни прагнуть розвивати двосторонні зв'язки і співпрацю з надання допомоги при виникненні НС, у тому числі у проведенні аварійно-рятувальних робіт, розміщення і життєзабезпеченні постраждалих тощо. Практично між усіма західноєвропейськими державами укладено відповідні договори.

Міжнародне співтовариство продовжує нагадувати країнам та їх Урядам про те, що основну відповідальність за захист населення несуть саме вони, а міжнародні зусилля можуть лише доповнювати дії Урядів у цій сфері. У цілому, на думку зарубіжних оглядачів, процес розвитку взаєморозуміння між різними країнами, що намітився в даній сфері в останні роки, буде сприяти підвищенню готовності рятувальних сил до виконання завдань з ліквідації наслідків стихійних лих, виробничих аварій і катастроф.

Україна може інтегруватися до світової системи запобігання НС, використовуючи для цього наявний науково-технічний потенціал. З огляду на це її міжнародне співробітництво, насамперед, повинно бути спрямоване на таке:

- розробку фундаментальних наукових теорій про аварії та катастрофи;
- прогноз розвитку катастрофічних природних явищ й оцінку їхнього впливу на складні технічні системи;
- розробку національних норм і вимог щодо забезпечення безпеки населення й об'єктів;
- створення уніфікованої системи моніторингу і виявлення катастроф;
- розробку карт природних і природно-техногенних загроз і ризиків.

У разі, якщо міжнародні договори, укладені Україною в означеній сфері, установлюють інші правила, ніж ті, що передбачає чинне законодавство нашої держави у сфері захисту населення в разі виникнення НС, то застосовуються правила міжнародних договорів. Зважаючи на це, можемо зауважити, що крім внутрішніх нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту, діють і міжнародні договори й угоди, які стосуються зниження ризиків виникнення НС.

У якості прикладу одного із таких договорів можемо навести Конвенцію «Про трансграничний вплив промислових аварій», підписану 17 березня 1992 року в Гельсінкі [4]. Ця Конвенція передбачає таке:

- визнання важливості і невідкладності запобігання широкомасштабному шкідливому впливові промислових аварій на людей і навколишнє середовище;
- сприяння всім заходам, які стимулюють раціональні, екологічно доцільні й ефективні дії щодо запобігання аваріям;
- забезпечення готовності до них і ліквідацію їхніх наслідків з метою гарантування екологічно безпечного і стійкого економічного розвитку.

Це пов'язано з тим, що сучасна держава виконує свої функції, коли життя суспільства відбувається в умовах використання потужних енергоспоживчих технологій і демографічних вибухів.

Слід зауважити, що Україна як сучасна держава дедалі частіше змушена здійснювати свої функції в умовах НС. Це змушує її вносити певні корективи в організаційні форми і методи діяльності традиційних державних органів і потребує створення нових державно-публічних інституцій і струк-

тур, максимально пристосованих до життєдіяльності в екстремальних ситуаціях [1; 3], що становитиме перспективний напрямок наших подальших наукових досліджень.

Відзначимо, що одним із завдань таких інституцій є аудит безпеки (у значенні фізичної безпеки підприємств). Проведений аналіз наявних матеріалів щодо функціонування зарубіжних систем аудиту безпеки [2; 4] дозволяє стверджувати про таке:

1. Основний напрямок розвитку такого виду нагляду в галузі забезпечення цивільної безпеки – це поєднання заходів, здійснюваних державою і методів незалежного аудиту безпеки.

2. У технологічно розвинутих країнах найбільший акцент робиться на аудиті пожежної безпеки. Це має відповідне історичне пояснення: у цих країнах питання забезпечення протипожежної безпеки на державному рівні почали вирішуватися набагато раніше питань щодо захисту від природно-техногенних НС.

За результатами аналізу наукових напрацювань [4] щодо функціонування зарубіжних систем аудиту безпеки наполягаємо на доцільності врахування позитивного зарубіжного досвіду у ході розробки нормативно-правової та методичної бази із аудиту безпеки при створенні в Україні системи незалежної оцінки ризиків у сфері пожежної безпеки, цивільної оборони та захисту населення і територій від НС природного і техногенного характеру.

Висновки. Таким чином, розвинуті зарубіжні країни мають досить досконалі служби порятунку. Досвід організації їх діяльності може бути використаний при вдосконаленні функціонування Державної служби України з надзвичайних ситуацій, зрозуміло, з урахуванням специфіки нашої держави.

При цьому запропоновано звернути увагу на такі моменти:

– принципи побудови рятувальних служб за кордоном (зокрема у Фінляндії);

– організацію управління рятувальними службами;

– навчання населення та фахівців до дій у НС;

– правове регулювання питань захисту людей при НС;

– державну підтримку рятувальників та рятувальних служб;

– міжнародне співробітництво.

Для вирішення цих та інших проблемних питань у сфері забезпечення цивільної безпеки необхідно враховувати досвід тих країн, які успішно подолали стадію «розвитку» в означеному напрямку, на якій знаходиться сьогодні Україна. Уважаємо, що в ній необхідно розробити єдину концептуальну основу правового забезпечення у сфері захисту населення і територій від НС, а також національну стратегію управління ризиками їх виникнення з орієнтацією на досвід відповідного зарубіжного законодавства.

Список використаних джерел

1. 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.

2. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні : монографія / В. А. Андронов, С. М. Домбровська, О. М. Семків, В. Ю. Назаренко. – Х., 2014. – 230 с.

3. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки / М. Ф. Криштанович // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 341–347.

4. Приходько Р. В. Закордонний досвід регулювання запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій на регіональному рівні / Р. В. Приходько, О. А. Яценко // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2016. – Вип. 2 (5). – С. 272–282.

References

1. Andreev, S.O. "The process of formation of the institutional foundations of the local self-government activities in Ukraine as guarantors of civil defense [Formuvannja instytucional`nyh zasad dijალ`nosti organiv misceвого samovrjaduvannja v Ukraini jak sub`ektiv zabezpechennja cyvil`nogo zahystu]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2016): 223-235. Print.

2. Andronov, V.A., Dombrovska, S.M., Semkiv, O.M., and Nazarenko, V.Yu. *The modern state of organizational and legal provision of state administration of fire safety in Ukraine [Suchasnyj stan organizacijno-pravovogo zabezpechennja dergavnogo upravlinnja pozhezhnoyu bezpekoyu v Ukraine]*. Kharkiv: NUCPU, 2014. Print.

3. Kryshchanovych M. "Implementation of the mechanisms of public administration in the sphere civil protection from national security [Realizacija mehanizmiv publicznego upravlinnja u sferi civil`nogo zahystu schodo nacional`noj bezpeky]" *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 341-347. Print.

4. Pryhod`ko, R. and Yaschenko, O. "The foreign experience of regulation of prevention and liquidation of emergency situations at the regional level [Zakordonnyj dosvid reguljuvannja zapobigannja i likvidacii nadzvychajnyh situacii na regional`nomu rivni]" *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 2 (2016): 272-282. Print.

Шевчук Р. Б., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Shevchuk R., post-graduate student of the educational-scientific-production center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ НАДЗВИЧАЙНИМ СИТУАЦІЯМ: ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

ECONOMIC MECHANISM OF PREVENTION OF EMERGENCY SITUATIONS: STATE MANAGEMENT ASPECT

В статті наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення важливого науково-практичного завдання щодо обґрунтування напрямів удосконалення економічного механізму запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні.

Докладно аналізується природа, сутність та ознаки складових економічного механізму запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні, як об'єкта державного управління. На основі аналізу економічної складової забезпечення державного управління запобігання надзвичайним ситуаціям, їх впливу на сучасний стан економіки держави, обґрунтовується доцільність запровадження в Україні нові підходи до впровадження економічного механізму запобігання НС.

Ключові слова: *державне управління, економічний механізм запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні, механізм державного управління.*

The article presents theoretical generalization and a new solution to an important scientific and practical task on the justification of the directions for improving the economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine.

The nature, essence and signs of the components of the economic mechanism for the prevention of emergencies in Ukraine as an object of public administration are analyzed in detail. Based on the analysis of the economic component of ensuring public management of emergency situations prevention, their impact on the current state of the national economy, it is justified the introduction of new approaches to the introduction of an economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine.

Keywords: *State management, economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine, the mechanism of public administration.*

Постановка проблеми. Зростаючий потенціал негативного впливу на сучасне господарство різноманітних стихійних лих, техногенних аварій, екологічних катастроф і соціально-політичних конфліктів, що є причиною виникнення специфічного стану економіки, названо надзвичайною ситуацією (НС). Дана тенденція характерна для всього світового співтовариства, але особливу гостроту вона виникає в Україні в силу складності її природно-

кліматичних умов, функціонування небезпечних об'єктів, росту зношування основних фондів, а також внаслідок незавершеності процесів реформування системи попередження НС і подолання їх наслідків.

В цілому функціонування сучасної української системи попередження НС і подолання їх наслідків будеться на основі оперативного реагування органів ДСНС на вже виниклі нещастя, але, як показує практика, даний підхід не приносить бажаного ефекту. Незважаючи на збільшення державних асигнувань кількість людських жертв і розміри економічного збитку не зменшуються. Тому необхідний новий комплексний підхід, розрахований не тільки на відомчу діяльність ДСНС, але й на принципи територіального управління, що забезпечує синергію зусиль усіх рівнів влади, господарських суб'єктів і структур громадянського суспільства, розташованих на відповідній території.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ступінь розробленості проблеми характеризується різноманіттям досліджень різних аспектів державного управління економічного механізму запобігання НС. Зокрема, для формування авторської позиції, при написанні даної статті, про закономірності економічного розвитку в контексті варіативності впливів різноманітних нещасть і необхідності реагування суспільства на екстремальні зміни в економіці використані праці [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати економічний механізм запобігання НС як об'єкт державного управління.

Виклад основного матеріалу. Сучасний розвиток економіки регіонів України супроводжується посиленням негативних впливів специфічних факторів екстремального характеру, що генеруються в НС різної природи. Це обумовлює пріоритет модернізації діючих в них систем економічних відносин і механізмів державного управління при реакції на НС. Пануюча в цей час в сфері протидії НС оперативна концепція, націлена на заходи технічного й рятувального характеру, а також на ліквідацію НС, не дає жаданого ефекту. Необхідно реалізувати превентивний підхід, що дозволяє ефективно виконувати, насамперед, функції запобігання НС, заснований на комбінації централізованих, відомчих і тактичних елементів з ініціативними, територіальними й стратегічними в управлінні профілактикою й подоланням НС, де основною системоутворюючою одиницею здійснюваних заходів повинен стати регіон. Основним способом забезпечення безпеки й сталого розвитку регіону повинен стати спеціальний економічний механізм державного управління попередження й подолання наслідків НС з специфічними функціями й структурами, методами й інструментами, джерелами й каналами досягнення цілей його суб'єктів. Необхідне розширення соціальної бази для підвищення ефективності дії цього механізму за рахунок консолідації органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств усіх секторів і галузей, громадських організацій і цивільних інститутів [1, с. 143].

Надзвичайні ситуації в економічному аспекті являють собою особливу

різку дестабілізацію функціонування господарства регіону при виникненні й поширенні на його території стихійних лих, техногенних аварій, екологічних катастроф і соціально-політичних конфліктів. Введення особливо-го режиму господарювання при настанні негативних стихійних умов є змушеним заходом і викликане раптовим повним або частковим руйнуванням процесів відтворення економічних зв'язків і відносин, а також специфікою стану й поведінки їх суб'єктів. Традиційно в якості основних прийнято вважати фізичний (природно-технічний) і соціально-психологічний аспекти НС. Але актуальний підхід до вирішення проблем НС вимагає особливо виділяти просторово-економічний аспект. Формами прояву даного аспекту НС може слугувати зниження якості життя населення, дестабілізація соціально-економічних процесів і різні види збитків, що виникають на певній території. Актуалізація даного аспекту веде до зміни принципів, методів і інструментів державного управління на регіональному рівні.

До складу типологічних компонентів впливу НС на регіональну економіку слід включати: збиток від безпосереднього вибуття основних засобів; упущену вигоду від скорочення економічної діяльності; необхідність істотних витрат на відновлення; непрямий збиток для економічних агентів за межами зони НС, пов'язаних з постраждалими об'єктами. Економічні наслідки НС можна підрозділити на явні (що однозначно розраховуються) і неявні (безпосередньо не пов'язані з НС у вигляді параметрів загального погіршення стану регіональної економіки). Дані фактори обумовлюють специфічну реакцію регіональної економіки: тимчасове введення адміністративних заходів державного управління; акумуляцію ресурсів; вживання термінових заходів з життєзабезпечення населення; проведення невідкладних і відбудовних робіт [2, с. 160].

Регіональна підсистема попередження НС і подолання їх наслідків, будучи компонентом системи державного рівня, має ієрархічну структуру в складі трьох рівнів: регіонального, муніципальних центрів, окремих фірм і інших організацій. Дана регіональна система пронизана структурою органів управління регіону й відіграє провідну роль у загальній державній системі, що обумовлена локалізацією ресурсів і капіталу, потенційно небезпечних зон і об'єктів, що інтегрує положенням між органами державного й місцевого управління, а також наявністю реальних адміністративно-економічних важелів для реалізації завдань усієї системи: раціонального розміщення організацій; підготовки населення й регіональних об'єктів до стійкого функціонування в НС; формування системи резервів; здійснення моніторингу НС; розробки й реалізації цільових програм.

Економічний механізм державного управління попередження НС і подолання їх наслідків являє собою систему відносин між суб'єктами державних структур, організацій бізнесу й місцевого співтовариства, що вирішує широкий комплекс завдань з забезпечення захисту населення й стійкості економіки регіону на корпоративних принципах централізації ресурсів, кон-

солідатії дій, компромісу інтересів, системності, науковості, інституціональної й матеріальної забезпеченості. Функціонування даного механізму засноване на комбінації методів централізованої мобілізації й підприємницької ініціативи до та після НС. Воно може бути презентовано моделлю багаторівневого циклічного процесу із цільовими блоками: прогнозування, організації, планування, фінансування, моніторингу, діагностики й корекції в процесі субординації й координації, диференціації й інтеграції дій по попередженню, відновленні й економічній реабілітації постраждалих суб'єктів і об'єктів господарства на території регіону [5, с. 130].

Сучасна система попередження НС і подолання їх наслідків формувалася в складний період ринкової трансформації вітчизняної економіки. Вона функціонує в рамках оперативної концепції й достатньо добре реагує на виникаючі загрози й виклики, але її економічна ефективність не відповідає бажаним вимогам, а ріст бюджетних асигнувань не веде до зниження негативного впливу НС на економіку. У цілому їй властивий комплекс проблем: недооцінка економічного механізму державного управління; відомчість; слабе використання місцевих ресурсів та ін. Умовою перетворення даних проблем в «крапки вдосконалювання» є принципова модернізація всієї системи відносин – перехід до економічної концепції, заснованої на співвіднесенні інвестицій і ефекту. Він створить умови для росту взаємодії органів державної, регіональної й муніципальної влади, суспільних і комерційних структур регіонального рівня [3, с. 20].

Оперативна концепція попередження НС і подолання їх наслідків свідомо націлює на реалізацію основної діяльності в період нещастя з метою проведення рятувальних та інших невідкладних робіт. Модернізація в цій сфері будується шляхом переносу акценту на заходи щодо попередження нещастя і економічну реабілітацію після їхньої локалізації. Імперативи даної модернізації включають: регіональну інтеграцію діяльності органів адміністративно-територіального управління, бізнесу, суспільно-політичних структур і структур громадянського суспільства; залучення до реалізації проведених заходів усіх організацій регіону; використання місцевих можливостей і ресурсів.

Державне управління попередженням НС і подоланням їх наслідків більш ефективно при впровадженні форсайта й «дорожніх карт» на основі превентивного й актуального моніторингу потенційно небезпечних зон і об'єктів, який у цей час включає тільки ретроспективну інформацію про НС. Необхідно інтегрувати в моніторинг бази даних про наявні ресурси й запас факторів виробництва з обліком їх регіональної алокації й комплексу прогнозів економічних наслідків НС в повному спектрі потенційно небезпечних об'єктів і зон. Прогнози доцільно становити на основі комбінації сценаріїв і моделей наслідків нещастя у зонах поразки, що відбивають, втрати запасів і факторів виробництва, зниження його резервів і потенціалу, заходу економічного збитку, а також потреби й можливості мобілізації ресурсів для

проведення відбудовних робіт [4].

Ключовим моментом ефективного функціонування економічного механізму наслідків НС є їхня оцінка, яка дозволяє обґрунтувати весь комплекс проведених робіт з позицій «ризик - потреби - витрати». В основі такої оцінки лежить методика визначення сукупного економічного збитку від НС, структура якої передбачає розрахунки різночасних показників: прямі втрати; збиток від недовироблення; непрямий збиток; витрати на відновлення. Це дозволяє одержувати комплексну картину НС на стадіях: прогнозування; невідкладних робіт; відновлення; повної економічної реабілітації. Перевагою методики є її адаптивність до використання в рамках складної ієрархії господарської організації регіональних соціально- економічних систем і полягає в уніфікації для економічних і соціальних об'єктів можливості інтеграції показників різного рівня.

Стресовий характер НС диктує необхідність планування всього комплексу заходів щодо проведення рятувальних і невідкладних робіт, відновлення постраждалих об'єктів і економічної реабілітації постраждалих регіонів. Таке планування в сучасних умовах доцільно здійснювати в складі інформаційно-довідкових систем, передбачаючи методи розрахунків параметрів фінансових і матеріальних ресурсів, спеціалізованих формувань, обсягів відбудовних робіт. З позицій мезоекономіки метою цього планування служить стабілізація економічного становища на основі усунення виникаючих дисбалансів факторів і процесів, інтересів і пропорцій, створення умов і програм повної економічної реабілітації постраждалого регіону [6].

Обмеженість ресурсів обумовлює необхідність оптимізації їх розподілу між найбільше економічно й соціально пріоритетними або імперативними об'єктами за рахунок безперспективних. Визначення об'єктів адресної державної підтримки передбачає необхідність і можливість конкурсу проектів відновлення й економічної реабілітації. Критерії вибору способу відновлення господарських і соціальних об'єктів засновані на їхньому статусі, вазі наслідків НС, їх масштабі й значенні для регіону, їх участі в міжрегіональній і міжнародній інтеграції, розмірах і джерелах необхідної допомоги, можливості інвестицій і контролю їх використання.

Висновки. Таким чином, дослідження економічного механізму державного управління забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків, викликаних створенням соціально-політичних конфліктів, стихійних лих, аварій і катастроф, дозволило зробити ряд висновків та пропозицій, серед яких зазначається, що успішність ліквідації економічних наслідків НС для регіональної економіки може бути значною мірою підвищена за рахунок використання державної підтримки постраждалих підприємств. Розгляд питання про надання державної підтримки постраждалому підприємству повинен розглядатися на основі даних про поточний фінансово – економічному становищі підприємства й проекту його санації. Даний проект повинен бути розроблений з урахуванням основних положень та подальшого

функціонування постраждалих підприємств після економічної реабілітації.

Список використаних джерел

1. Державне управління і менеджмент : Навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРiДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Доманський В.А. До нової ідеології протидії пожежам / В.А. Доманський // Науковий вісник НАВСУ. – К., 2001. – №5. – С. 154–164.
3. Козлов К. Сутність феномену “соціальна безпека” / К. Козлов, А. Меляков // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні регіону : монографія / В. Бульба, С. Горбунова-Рубан, А. Меляков [та ін.] ; за ред. В. Бульби та А. Мелякова. – Х. : Вид-во ХарРi НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 13-27.
4. Кузиляк В.Й. Підвищення ефективності державного управління у сфері пожежної та техногенної безпеки [Електронний ресурс] / В.Й. Кузиляк, М.З. Пелешко, В.В. Корнійчук. – Режим доступу: <http://www.ubgd.lviv.ua>.
5. Назаренко В.Ю. Державна служба України з надзвичайних ситуацій як суб’єкт державного управління пожежною безпекою / В.Ю. Назаренко // Публічне врядування : виклики та загрози в умовах глобалізації : матеріали Форуму молодих учених у галузі науки «державне управління», м. Феодосія, 7-13 липня 2013 р / За заг.ред. Ю. О. Куца, К. І. Козлова, Ю.О. Ульяновченка. – Х. : Вид-во "ДокНаукДержУпр", 2013. – С. 128-132.
6. Пасинчук К.М. Місце та роль державного управління у системі забезпечення пожежної безпеки / К.М. Пасинчук, Т.О. Щербя // Пожежна безпека : теорія і практика : зб. наук. пр.. -Академія пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля, 2010. - № 6. – С. 119-124.

References

1. Odintsova, G., Mostovyy, G. and Amosov, O. *State regulation and menegement [Dergavne upravlinnja i menedgment]*. Kharkiv: Khar RiDU UADU, 2002. Print.
2. Domanskyj, V.A. "To the new ideology of counteraction to fires [Do novoj ideologii protydii pogegam]." *Naukovyj visnyjk NAVSU* 5 (2001): 154–164. Print.
3. Kozlov, K.I., Meljakov, A.V., Bulba, V.G. and Gorbunova-Ruban, S.O. *The essence of the phenomenon of "social security" [Sutnist` fenomenu "socialna bezpeka"]*. Kharkiv: Khar RiDU NADU, 2010. Print.
4. Kuziljak, V., Peleshko, M. and Korniyuchuk, V. "Improving the efficiency of public administration in the sphere of fire and technological safety [Pidvyshchennja efektyvnosti dergavnogo upravlinnjau sferi pogegnoj ta tehnogennoj bezpeky]." Available to: <http://www.ubgd.lviv.ua>. Accessed: 12 March. 2018.
5. Nazarenko, V.Yu. "State Service of Ukraine for Emergency Situations as the subject of state management of fire security [Dergavna slugba z nadzvyhajnyh situacij yak subekt dergavnogo upravlinnja pogegnoyu bezpekoyu]." *Publichne vryaduvannya: vyklyky ta zagrozy v umovah globalizacii* (2013): 128-132. Print.
6. Pasynchuk, K.M. and Shcherba, T.O. "The place and role of public administration in the fire security system [Mistse ta rol` dergavnogo upravlinnja u sistemi zabezpechennja pogegnoj bezpeky]." *Pogegna bezpeka: teoriya i praktyka* 6 (2010): 119-124. Print.

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

DOI: 10.5281/zenodo.1240814

УДК 342.951:351.82

*Клочко А.М., д.ю.н., доц., ХНУВС,
Собина В.О., к.т.н., доц., НУЦЗУ*

*Klochko A., Doctor in Law Sciences, Associate Professor, Vice-Rector, Kharkiv-National University of Internal Affairs, Kharkiv,
Sobina V., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ОСНОВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПРАВО-ОХОРОНИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

FORMATION OF LEGAL GROUNDS FOR INTERACTION BETWEEN LAW-ENFORCEMENT AGENCIES, LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE

У статті проведено аналіз сутності й змісту взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій та встановлено найбільш дієві форми такої взаємодії з визначенням напрямів удосконалення її нормативно-правового регулювання.

Ключові слова: *взаємодія, охорона громадської безпеки, правова регламентація, превенція правопорушень.*

The article deals with the essence and content of interaction between the bodies of the National Police, local government and the state emergency service of Ukraine, the most effective forms of such interaction have been identified, and ways of improving its regulatory and legal regulation have been proposed.

Keywords: *interaction, protection of public safety, legal regulation, prevention of offenses.*

Постановка проблеми. Питання взаємодії органів правоохорони, місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій вимагає аналізу та розуміння категорії «взаємодія». Будь-яке явище не може існувати незалежно та відокремлено від інших об'єктів матеріального світу. Лише під час взаємодії різні явища, предмети, об'єкти

проявляють себе, функціонують і розвиваються.

У широкому розумінні взаємодія – взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким, чим-небудь [1], особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану» [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.Різні аспекти взаємодії органів правоохорони, місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій висвітлювались в роботах наступних учених: В. Б. Авер'янова, О. Б. Андрєєвої, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, А. Т. Комзюка, О. І. Остапенка, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. І. Олефіра, В. М. Плішкіна, В. Т. Томіна, Х. П. Ярмакі та інших. Теоретичні питання взаємодії державно-правових явищ висвітлені достатньо: існує ціла низка визначень даного терміна. Найчастіше взаємодію визначають як узгоджену діяльність чи кооперацію праці. Сама ж діяльність – категорія настільки різнопланова, що дати її однозначну інтерпретацію не вбачається за можливе. Науковці, які намагаються сформулювати дефініцію «взаємодія», пропонують брати за основу принципово відмінні функціональні аспекти взаємодії.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сутності й змісту взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій, встановлення найбільш дієвих форм такої взаємодії та визначення напрямів удосконалення її нормативно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Найкраще визначити взаємодію як важливу умову роботи органів чи служб; необхідний засіб розв'язання завдань; засіб досягнення узгодженості; ділове співробітництво; складова частина комплексних заходів тощо [3]. Фактично, під час взаємодії здійснюється суміщення двох принципово різних видів діяльності кожного із суб'єктів взаємодії: виконавчої та управлінської. Ефективність виконавчої діяльності є похідною від рівня узгодженості в роботі. на збільшення рівня узгодженості спрямовано управлінський вплив.

Визначення сутності взаємодії дає змогу визначити обов'язкові ознаки, які йому притаманні, а це дає можливість сформулювати відповідне поняття в контексті питання формування правового механізму взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій. Аналіз наукової літератури свідчить, що окремі визначні ознаки взаємодії визнаються в якості обов'язкових більшістю науковців. Це, зокрема: багатосуб'єктність; узгодженість дії суб'єктів відповідно до визначеної мети; співпраця та взаємна допомога в інтересах вирішення загальних задач. Що ж до низки інших ознак взаємодії, то єдність думок відсутня. Зокрема, це стосується узгодженості взаємодії суб'єктів за часом і місцем, незалежність суб'єктів взаємодії одне від одного.

Відповідно до предмета нашої уваги, взаємодію щодо охорони громадської безпеки слід визначати як узгоджений за часом та місцем, характером комплекс заходів, які здійснюються органами правоохорони, органами місцевого самоврядування та державною службою України з надзвичайних ситуацій, що спрямовані на попередження протиправних проявів, захист інтересів громадян, держави, підприємств та установ усіх форм власності, надзвичайних ситуацій. Така взаємодія передбачає надання суб'єктами взаємної допомоги, своєчасний обмін інформацією, одночасність проведення запланованих заходів, персональну відповідальність за їхнє виконання та взаємний контроль.

Взаємодія між зазначеними суб'єктами може бути як безпосередньою, так і опосередкованою. У випадку безпосередньої взаємодії її учасники здійснюють спільні заходи відповідно до єдності задач, місця, часу та безпосереднього керівництва. За опосередкованої взаємодії єдність місця та часу не є обов'язковими.

Взаємодія органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій має об'єктивну природу. Принциповою підставою їхньої взаємодії є наявність спільної мети. Одним із основних завдань є реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, попередження і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Взаємодія органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій не може бути ефективно реалізованою без створення відповідної нормативно-правової основи. Різний спосіб діяльності органів місцевого самоврядування, органів правоохорони та державної служби надзвичайних ситуацій, специфіка їхніх повноважень та компетенції, вимагають чіткої правової регламентації їхньої взаємодії. Рівень досконалості норм права та механізму їхньої реалізації, рівень нормативної бази обумовлюють ступінь ризику під час прийняття та виконання організаційних рішень, що спрямовані на охорону й підтримання громадського порядку [8].

Однак сьогодні майже відсутня належна правова основа щодо взаємодії зазначених суб'єктів, а наявні розрізненні законодавчі та інші правові акти належним чином не вирішують проблем правового забезпечення узгоджених дій суб'єктів взаємодії в конкретних умовах.

Держава наділила органи правоохорони, місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій достатньо широкими правовими повноваженнями для розв'язання покладених на них завдань щодо охорони життя та здоров'я громадян, підтримання правопорядку попередження надзвичайних ситуацій. Однак, як свідчить практика, для ефективної діяльності цього недостатньо: обов'язковою є підтримка населення. За для цього органам правоохорони слід поглибити співпрацю з державною службою України з надзвичайних ситуацій, органами місцевого самоврядування,

адже останні найбільш наближені до населення та згідно із законом повинні представляти інтереси відповідних територіальних громад.

Правова основа взаємодії зазначених вище суб'єктів є складною системою нормативно-правових актів. Водночас слід зазначити, що відсутність належного правового регулювання засад взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в жодному випадку не применшує значення такої співпраці. Актуальною на сьогодні залишається теза про те, що органи правоохорони є одним із інструментів реалізації державної політики в сфері забезпечення правопорядку, але без участі інших державних органів і органів місцевого самоврядування, державної служби України з надзвичайних ситуацій система органів правоохорони не здатна ефективно здійснювати покладені на неї функції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в країні та попередження надзвичайних ситуацій.

Взаємодія між зазначеними суб'єктами може бути як безпосередньою, так і опосередкованою. У випадку безпосередньої взаємодії її учасники здійснюють спільні заходи відповідно до єдності задач, місця, часу та безпосереднього керівництва. За опосередкованої взаємодії єдність місця та часу не є обов'язковими.

Взаємодія органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій має об'єктивну природу. Принциповою підставою їхньої взаємодії є наявність спільної мети. Одним із основних завдань правоохорони «є реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [5].

Взаємодія органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій не може бути ефективно реалізованою без створення відповідної нормативно-правової основи. Різний спосіб діяльності органів місцевого самоврядування, органів правоохорони та державної служби з надзвичайних ситуацій, специфіка їхніх повноважень та компетенції, вимагають чіткої правової регламентації їхньої взаємодії. Рівень досконалості норм права та механізму їхньої реалізації, рівень нормативної бази обумовлюють ступінь ризику під час прийняття та виконання організаційних рішень, що спрямовані на охорону й підтримання громадського порядку [8].

Однак нині майже відсутня належна правова основа щодо взаємодії зазначених суб'єктів, а наявні розрізненні законодавчі та інші правові акти належним чином не вирішують проблем правового забезпечення узгоджених дій суб'єктів взаємодії в конкретних умовах.

Головними сферами правових підстав взаємодії органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій мають бути:

- охорона громадського порядку;
- здійснення профілактичної діяльності;

– підготовка та реалізація програм, що спрямовані на зміцнення зв'язків органів правоохорони, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій;

– обмін інформацією під час проведення заходів щодо охорони громадського порядку та попередження і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Слід зазначити, що відсутність належного правового регулювання засад взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в жодному випадку не применшує значення такої співпраці. Актуальною на сьогодні залишається теза про те, що органи правоохорони є одним із інструментів реалізації державної політики в сфері забезпечення правопорядку, але без участі інших державних органів, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій система органів правоохорони не здатна ефективно здійснювати покладені на неї функції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в країні.

Згідно зі ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить таке:

– сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України;

– погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону;

– розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності [9].

На пленарних засіданнях місцевих рад відповідно до ст. ст. 6, 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» заслуховується інформація керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території.

Крім того, ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення прямо вказує на обов'язок місцевих рад координувати на своїй території роботу всіх державних і громадських органів щодо запобігання адміністративним правопорушенням [10].

Зокрема, у період виборчих кампаній особливої значимості набуває ефективно збудований механізм взаємодії органів поліції і виборчих комісій, які здійснюють спільну організаційно-правову діяльність щодо

створення оперативного штабу сил правопорядку, участі в заходах з технічної забезпеченості та антитерористичної захищеності будівель і приміщень виборчих дільниць і комісій. При цьому взаємодія поліції і виборчих комісій повинна будуватися на таких принципах:

- невтручання поліції у виборчий процес;
- безоплатності;
- пріоритетності прав і свобод громадян;
- обліку загальнодержавних та місцевих особливостей;
- своєчасності й оперативності реагування на виборчі правопорушення;
- узгодженості дій органів поліції та виборчих комісій.

Велике значення мають такі форми співробітництва, як проведення спільної профілактичної роботи, заслуховування звітів посадових осіб з питань забезпечення правопорядку і попередження надзвичайних ситуацій. Але в будь-якому випадку в сучасних умовах не можна говорити про підпорядкованість органів поліції, що функціонують на районному рівні, головам органів місцевого самоврядування, слід вести мову про можливість їх конструктивної взаємодії й співпраці. Важливо, які нормативні акти регулюють питання взаємодії. Здебільшого ці питання врегульовано в статутах територіальної громади. У цьому зв'язку виникає проблема, пов'язана з тим, що органи правоохорони не можуть керуватися місцевими нормативними правовими актами і не несуть відповідальності перед органами місцевого самоврядування.

Окремо слід зазначити необхідність удосконалення правового регулювання такої форми взаємодії, як діяльність координаційних органів забезпечення публічної безпеки та порядку. Практика діяльності координаційних органів дає змогу виділити певні позитивні риси такої форми взаємодії. Передусім створення координаційних органів дає можливість об'єднати зусилля суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку, які мають різну компетенцію. Представники цих суб'єктів, зокрема органів поліції, інших місцевих органів виконавчої влади та державної служби України з надзвичайних ситуацій зберігають свою самостійність. При цьому вони виступають від імені суб'єктів, яких вони представляють, за допомогою методів і форм діяльності зазначених суб'єктів, використовуючи компетенцію, наявні ресурси суб'єктів для вирішення конкретних завдань взаємодії. Крім того, створення координаційних рад з забезпечення безпеки та порядку допомагає накопичувати необхідну інформацію та приймати науково обґрунтовані рішення. Позитивним є також те, що об'єднання зусиль і вироблення узгоджених позицій здійснюється на добровільних засадах, шляхом спільного обговорення проблеми, а не за вказівкою.

Координаційні органи достатньо динамічні, спроможні адекватно реагувати на найменші зміни зовнішнього середовища. Вони можуть бути швидко створені, реорганізовані, ліквідовані (оскільки тут немає труднощів,

звичайно пов'язаних із переміщенням кадрів).

У Харківській області відповідно до Регіональної програми забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на 2016–2017 рр. до суб'єктів взаємодії віднесено: Головне управління Національної поліції в Харківській області, прокуратура Харківської області, Управління Служби безпеки України в Харківській області, Управління патрульної поліції у м. Харкові Департаменту патрульної поліції Національної поліції України, Управління захисту економіки Департаменту захисту економіки Національної поліції України, Слобожанське управління кіберполіції Департаменту кіберполіції Національної поліції України, Шосте територіальне управління Департаменту протидії наркозлочинності Національної поліції України, Управління поліції охорони в Харківській області Національної поліції України, Головне управління Державної міграційної служби України в Харківській області, Східне регіональне управління Державної прикордонної служби України, Східне територіальне управління Національної гвардії України, Головне управління ДСНС України у Харківській області, Управління Державної пенітенціарної служби України в Харківській області.

Метою взаємодії зазначених суб'єктів є таке:

- удосконалення системи превенції правопорушень;
- координація у цьому напрямі дій органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державної служби з надзвичайних ситуацій, територіальних правоохоронних та контролюючих органів, громадських інститутів та населення з метою захисту конституційних прав і свобод громадян, дітей, інших малозахищених верств населення;
- забезпечення публічної безпеки та порядку у громадських місцях;
- створення умов для продуктивного й ефективного розвитку економічного, промислового, культурного, науково-технічного потенціалу Харківщини.

На жаль, взаємодія суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку не завжди досягає запланованої мети через нераціональний вибір організаційних форм взаємодії. Інколи необхідні рішучі дії – проведення спільних рейдів та перевірок з метою виявлення й усунення причин правопорушень – замінюються різноманітними обговореннями, нарадами тощо. Тому у виборі організаційних форм взаємодії у профілактиці правопорушень доцільно чітко слідувати виробленим наукою управління принципам організації управлінського процесу. Відповідно до них управлінський процес не завершується прийняттям рішення, потрібно також ефективно виконання цього рішення. Крім того, узгоджене управлінське рішення повинно ґрунтуватись на реальних можливостях взаємодіючих суб'єктів профілактики. Слід активніше запроваджувати нові організаційні форми взаємодії суб'єктів профілактики, зокрема нові методи навчання учасників профілактичного процесу.

Системне дослідження існуючої правової бази обумовлює висновок, що весь комплекс питань, які пов'язані із взаємодією органів Національної поліції, органів місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій, повинен бути впорядковано єдиним нормативно-правовим актом, який би регулював порядок, організацію, тактику, характер, матеріально-технічну базу взаємодії; відповідальність суб'єктів взаємодії, а також низку додаткових питань.

Висновки. На підставі викладеного вище можна зробити такі висновки:

1. Правове регулювання питань взаємодії органів правоохорони з органами місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій не відповідають сучасним вимогам, не в змозі забезпечити належної взаємодії між суб'єктами такої взаємодії і тому потребують удосконалення.

2. Прийняти відомчий нормативно-правовий акт, який би містив увесь комплекс питань, що пов'язані із взаємодією органів правоохорони з органами місцевого самоврядування та державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Список використаних джерел

1. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наук. думка, 1970–1980. – Т. 1. – 828 с. – С. 346.

2. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; гол. ред. В. І. Шинкарук. – К. : Абрис, 2002. – 742 с. – С. 77.

3. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г. А. Туманов. – М.: Право, 1971. – 232 с. – С. 93.

4. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

5. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України № 877 від 28 жовтня 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – С. 34. – Ст. 2971, код акту 79257/2015.

6 Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

7. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

8. Завальний М. В. Правовий статус державних та недержавних суб'єктів охоронної діяльності в Україні / М. В. Завальний // Форум права. – 2016. – № 4. –

C. 133–139.

9. Про місцеве самоврядування: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

11. Регіональна програма забезпечення публічної безпеки і порядку в Харківській області на 2016–2017 роки (затв. рішенням Харківської обласної ради від 14 квітня 2016 р. № 106-VII) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc.

References

1. Bilodid, I.K. *Slovnnyk ukrayins'koyi movy*. Kyiv: Nauk. dumka, 1970-1980. Print.

2. Shynkaruk, V.I. *Filosof's'kyy entsyklopedychnyy slovnnyk*. Kyiv: Abrys, 2002. Print.

3. Tumanov, G.A. *Organizatsiya upravleniya v sfere okhrany obshchestvennogo poryadka*. Moscow: Pravo, 1971. Print.

4. *Pro Natsional'nu politysiyu: Zakon Ukrayiny vid 2 lypnya 2015-ho. № 580-VIII*. Available to: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. Accessed: 25 March 2018.

5. "Pro pohodzhenny amaterialiv Polozhennya pro Natsional'nu politysiyu: postanova Kabinetu ministriv Ukrayiny № 877 vid 28 zhovtnya 2015-ho". *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny* 89 (2015): 34. Print.

6. *Pro dolyu hromadyan v okhoroni hromads'koho poryadkuy derzhavnoho kordonu: Zakon Ukrayiny vid 22 chervnya 2000 r. № 1835-III*. Available to: http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_publicna_bezpeka/programa-106.doc <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. Accessed: 25 March 2018.

7. *Pro mistseve samovryaduvannya: Zakon Ukrayiny vid 21 travnya 1997 r. № 280/97-VR*. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. Accessed: 25 March 2018.

8. Zaval'nyy, M.V. "Pravovyy status derzhavnykh ta nederzhavnykh sub'yektiv okhoronnoyi diyal'nosti v Ukrayini". *Forum prava* 4 (2016): 133-139. Print.

9. *Pro mistseve samovryaduvannya: Zakon Ukrayiny vid 21 travnya 1997 r. № 280/97-VR*. Available to: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. Accessed: 25 March 2018.

10. *Kodeks Ukrayiny pro Administratyvni pravoporushennya: kodeks Ukrayiny vid 7 hrudnya 1984 r. № 8073-X*. Available to: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. Accessed: 25 March 2018.

11. *Rehional'na prohrama zabezpechennya publichnoyi bezpekyu poryadku v Kharkivs'kiy oblastina 2016-2017 roky*. Available to: http://www.oblrada.kharkov.ua/uploads/docs/Regional_programs/38_public_bezpeka/pragrama-106.doc. Accessed: 25 March 2018.

Кулешов М. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків

Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ЩОДО ПОБУДОВИ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

ON BUILDING SYSTEMS AND IMPROVEMENT OF ACTIVITY OF THE STATE SYSTEM OF CIVIL PROTECTION OF UKRAINE

В статті, опираючись на світові тенденції розвитку сфери безпеки, досліджено та викладено підходи до побудови і організації діяльності єдиної державної системи цивільного захисту України в умовах сучасних загроз. Запропоновано заходи з удосконалення порядку реалізації функцій управління ДСНС України, як центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту.

Ключові слова: *Цивільний захист, система цивільного захисту, загрози, надзвичайні ситуації, державна політика, стратегія, органи управління, завдання.*

In the article, based on world trends in the development of the civil defense, the approaches to building and organizing the activities of a unified state system of civil protection of Ukraine in the conditions of modern threats have been explored and outlined. The measures are proposed to improve the procedure for the implementation of the functions of the State Service of Ukraine for Emergency Situations as a central executive body for civil protection.

Keywords: *civil protection, civil defense system, threats, emergency situations, state policy, strategy, government, tasks.*

Постановка проблеми. З позиції системного підходу система цивільного захисту (ЦЗ), по суті, являє собою інтегровану, соціотехнічну підсистему держави, метою функціонування якої є досягнення і підтримка стану максимальної захищеності населення, його життєво важливих інтересів і територій при різного роду негативних впливів та небезпек техногенного, природного і воєнного характеру. Саме у рамках утвореної єдиної державної системи цивільного захисту України (ЄДСЦЗ), шляхом об'єднання дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій і установ, підпорядкованих їм сил і засобів, реалізуються заходи державної політики у сфері ЦЗ у мирний час та в особливий період [5].

Упродовж останніх двох десятиліть в Україні неодноразово відбувався

перегляд концепції державного управління у надзвичайних ситуаціях, що було зумовлено сприйняттям безпеки та необхідністю захисту населення, об'єктів економіки і національного надбання від негативних наслідків НС як невід'ємної складової національної безпеки і державного будівництва, прагненням відходу від, традиційно орієнтованої на вирішення завдань воєнного часу, пострадянської системи цивільної оборони та визнанням пріоритету цивільного захисту населення і територій від загроз мирного часу. Відмовившись, по суті справи, від складової воєнних загроз, яка була практично проігнорована, замість пошуку та побудови оптимальної моделі ЦЗ з урахуванням усіх видів небезпек, система цивільного захисту (оборони) України з середини 90-х років повністю була переорієнтована на виконання завдань з захисту населення і територій від НС техногенного і природного характеру. Не зважаючи на здійснену у 2012 році інтеграцію державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру і системи цивільної оборони в Єдину державну систему цивільного захисту суттєвих коректив, з зазначеного питання, в нове законодавство з цивільного захисту внесено небуло.

На жаль, такий односторонній підхід, як підтверджує сьогоднішня, виявився хибним, адже практична відмова від вирішення питань воєнного часу, які стосувалися підвищення стійкості об'єктів економіки, системи підготовки та захисту населення від вражаючих чинників сучасної зброї, тактики дій органів управління та сил ЦЗ в умовах воєнних загроз призвела до неготовності системи ЦЗ ефективно та адекватно реагувати на зазначені виклики. Воєнно-політичний конфлікт на сході України актуалізував питання захисту цивільного населення держави від наслідків ведення воєнних дій, а посилення загроз виникнення НС спонукає до перегляду концепції державного управління у кризових ситуаціях і пошуку нових підходів до побудови та організації діяльності ЄДСЦЗ України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми забезпечення цивільного захисту України на сучасному етапі знаходяться у центрі уваги таких відчизняних науковців, як С.О. Андреев, В.Ф. Гречанинов, О.С. Проневіч, Г.П.Ситник, В.О.Тищенко та ін. В своїх роботах дослідники звертають увагу на недоліки організаційних засад ЄДСЦЗ, недосконалість нормативно – правової бази у сфері ЦЗ, пропонують своє бачення розвитку системи ЦЗ, побудови моделей управління безпекою, що заслуговує на увагу та запровадження багатьох складових наукових досліджень в життя. Разом з тим, проблемні питання з діяльності системи ЦЗ потребують подальшого дослідження з метою пошуку нових підходів та варіантів їх вирішення.

Постановка завдання. Пошук нових підходів до побудови і організації діяльності ЄДСЦЗ України на основі світових тенденцій розвитку ЦЗ, з урахуванням ролі і місця у цьому процесі Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. Інтеграція Української економіки в єв-

ропейський простір, нові виклики сучасності, які пов'язані з загрозами природного, техногенного, соціального і воєнного характеру, вимагають нових підходів до побудови та організації управління системами безпеки і зокрема системою ЦЗ України.

Безперечним є той факт, і з цим погоджується більшість дослідників, що система ЦЗ України має бути побудованою за моделлю, яка передбачає високий рівень готовності до захисту населення і території України від НС техногенного, природного, а також соціально-політичного і воєнного характеру та буде спроможною забезпечити адекватне реагування на усі види загроз. Тобто, сфера діяльності ЦЗ і його завдання повинні бути істотно розширені і не обмежуватися тільки захистом населення у мирний час, хоча саме це, повинно і в подальшому залишатися його пріоритетом. Національна (державна) система під виконання завдань ЦЗ, відповідно до світової практики [1, 4], повинна мати у своєму складі: підготовлені органи управління на усіх рівнях функціонування ЄДСЦЗ; сучасні засоби оповіщення та системи зв'язку; системи радіаційної розвідки, дозиметричного та хімічного контролю; надійні системи захисних споруд; запаси продовольчих товарів, сировини та матеріальних ресурсів; підготовлені сили та засоби цивільного захисту; сучасні системи моніторингу та контролю у сфері ЦЗ.

Важливо визнати необхідність підготовки і здійснення заходів щодо захисту населення від військових небезпек в сучасних умовах і на перспективу, принаймі, до тих пір, поки існує загроза виникнення збройних конфліктів. ЄДСЦЗ України повинна бути готовою до виконання своїх завдань в умовах можливих військових дій будь-якого масштабу, всіх форм можливих збройних конфліктів, застосування всіх видів засобів збройного протидіювання. У цьому аспекті великого значення набуває рівень мобілізаційної готовності сил цивільного захисту та їх матеріального ресурсного забезпечення.

Виходячи з наявних військових загроз та набутої практики дій органів виконавчої влади, сил цивільного захисту з надання допомоги постраждалому населенню під час проведення антитерористичної операції на сході України вважається за необхідне розширити перелік покладених на ЄДСЦЗ завдань [3], такими як:

- першочергове забезпечення постраждалого населення під час виникнення НС або при веденні військових дій, або унаслідок цих дій такими видами, як медичне обслуговування, включаючи надання першої медичної допомоги, термінове надання житла, забезпечення харчуванням;

- термінове поховання загиблих у воєнний час;

- боротьба з пожежами;

- виявлення і позначення небезпечних районів;

- знезараження та інші подібні заходи захисту;

- термінова допомога у відновленні і підтримці порядку в районах лиха;

- допомога в збереженні об'єктів, суттєво необхідних для виживання.

Крім цього завдання з захисту населення, у разі виникнення НС, доці-

льно було б конкретизувати заходами з евакуації населення, матеріальних і культурних цінностей в безпечні райони, а також з надання населенню захисних споруд та засобів індивідуального захисту, адже ці питання знайшли своє відображення у повноваженнях органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

Назріла також необхідність більш активного впливу держави на управління ризиками, де головна роль відводиться попередженню НС, зниженню ризиків їх виникнення, що повинно знайти також своє відображення в завданнях ЄДСЦЗ, у змісті яких зараз не просліджується стратегія управління на основі концепції ризиків, яка у багатьох країнах світу є домінуючою.

З урахуванням досвіду інших країн світу [1, 2, 4], слід очікувати, що вже у найближчий час система ЦЗ, як і вся оборона країни, будуватиметься за принципом стратегічної мобільності, сутність якого полягає у поетапному нарощуванні заходів ЦЗ за часом і простором, в залежності від місця та рівня загроз, а також у швидкої концентрації сил і засобів в потрібний час у потрібному місці, що є характерним і для України.

Вже зараз просліджуються ознаки того, що ЦЗ України приймає більш територіальний характер, ніж відомчий (виробничий). За таких умов організаційна структура цивільного захисту буде розвиватися у напрямку надання місцевим органам влади та їхнім структурам ЦЗ більшої самостійності. За умови децентралізації влади, коли кожна адміністративно – територіальна одиниця (область, місто, район, об'єднана територіальна громада) стане більш самостійною, місцеві органи влади будуть у змозі вирішувати завдання ЦЗ, як правило, своїми силами. Тобто, слід очікувати певної «децентралізації» також і цивільного захисту. Це буде виражатися в підвищенні прав і відповідальності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань ЦЗ. При цьому, дуже важливим питанням є фінансування заходів ЦЗ. На жаль, в умовах обмеженого фінансування зараз не є можливим реалізовувати великі інвестиційні програми у сфері ЦЗ. Тому видається вкрай важливим, в цих умовах, забезпечувати правильний вибір пріоритетів при фінансуванні та реалізації заходів ЦЗ. Цивільний захист повин стати, з одного боку менш затратним для держави, з іншого – більш суспільно корисним. Цього можна досягти, шляхом комплексного використання засобів захисту, майна, матеріально – технічних ресурсів, як в інтересах захисту людей від військових небезпек, так і для соціально-економічних цілей, попередження та ліквідації НС природного і техногенно-го характеру.

Слід погодитись також з тим, що система цивільного захисту може ефективно розвиватися тільки за участю суспільства. У зв'язку з цим, потрібна розробка комплексу заходів, спрямованих на підтримку добровільної участі у заходах ЦЗ окремих громадян та громадських організацій (волонтерських рухів). Також слід вжити низку конкретних заходів щодо вдосконалення навчання населення та формування культури безпеки життєдіяльності.

В цілому, основні тенденції розвитку ЦЗ на найближчий час можна сформулювати наступним чином: максимальне збереження, удосконалення і розвиток наявного потенціалу; адаптація до нових військово-політичних та соціально-економічних умов; запровадження стратегії управління ЦЗ на основі концепції ризиків; стратегічне і оперативне реагування на зміни обстановки; створення можливостей для оперативного розгортання сил і засобів цивільного захисту у встановлені терміни та у необхідній кількості.

Велике значення в реалізації завдань ЦЗ на сучасному етапі набуває діяльність з забезпечення безпеки держави і її громадян відповідних владних структур і зокрема ДСНС України. МНС України, правонаступником якого зараз є ДСНС, як свідчить історія, завжди відіграло головну роль в стратегії і тактики держави, спрямованої на захист населення, території України та об'єктів економіки від наслідків НС техногенного і природного характеру. Адже у всі часи цей центральний орган виконавчої влади був головним з питань реалізації державної політики у сфері ЦЗ, та виконував функції безпосереднього постійного органу управління ЄДСЦЗ. Разом з тим слід визнати, що у зв'язку з втратою статусу ключового органу виконавчої влади, який має міністерство, ДСНС України втратило у значній мірі безпосередній вплив на глобальні процеси, що відбуваються у сфері ЦЗ і немає ефективних важелів впливу на інші центральні органи виконавчої влади, щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері ЦЗ та здійснення безпосереднього керівництва діяльністю ЄДСЦЗ, що є окремою темою дискусії.

Багатоплановість діяльності ДСНС України, різноманітність задач, які вирішуються службою, вимагають від її керівників прийняття чисельних управлінських рішень, що регулюють внутрішню організаційну діяльність органів та регламентують зовнішні взаємовідношення з суб'єктами сфери ЦЗ. На жаль, сьогодні ми є свідками того, що багато рішень, які приймаються з питань ЦЗ, не можуть бути до кінця реалізовані з причин, які пов'язані, у першу чергу з, таким:

- невідповідністю задач наявним матеріальним і фінансовим ресурсам;
- неготовністю зовнішнього середовища до реалізації рішень з причин недосконалої нормативно-правової бази і соціально-економічних негараздів;
- неузгодженості дій між органами управління та суб'єктами ЦЗ;
- відсутністю прогнозування наслідків рішень які приймаються;
- помилками допущеними під час вироблення і прийняття рішень, що сталися з причин відсутності глибокого аналізу проблемних питань і використання недостовірної інформації;
- недосконалістю кадрової політики з формування якісного складу кадрів управління;
- недосконалістю системи контролю за виконанням рішень які приймаються.

Крім цього, керівництво ДСНС обмежено в самостійності розробки та прийняття управлінських рішень не тільки відносно суб'єктів ЦЗ, але і віднос-

но розвитку і функціонування підпорядкованих службі об'єктів управління. Це стосується системи планування роботи ДСНС, звітності, кадрової політики, оптимізації своїх організаційно-штатних структур та багатьох інших питань.

Вирішенню ряду проблемних питань з діяльності ДСНС України, у т. ч. з реалізації державної політики у сфері ЦЗ, сприятимуть прийняті державою програмні документи, які на концептуальному рівні визначають основні напрямки державної політики і стратегічні цілі, у тому числі з розвитку ДСНС [6, 7]. Так, стратегією реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій [7], передбачено до 2020 року в рамках загальнодержавних реформ здійснення ряду заходів які, за умови їх реалізації, призведуть до: перерозподілу повноважень у сфері ЦЗ між ДСНС та місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування; зміни конфігурації системи захисту населених пунктів України від пожеж, НС та НП; підвищення рівня готовності підрозділів оперативно-рятувальної служби ДСНС до виконання завдань за призначенням, у тому числі за рахунок вирішення питань їх ресурсного забезпечення; зміни підходів до здійснення функції державного нагляду (контролю) з питань пожежної та техногенної безпеки; оптимізації організаційно-управлінських структур ДСНС. Позитивним моментом є те, що вже зроблено перші кроки зі створення оновленої структури системи реагування на пожежі в сільських населених пунктах, що безумовно підвищить рівень захищеності населення не тільки від пожеж але також від інших небезпечних подій та НС.

Підтримуючи в цілому заявлені цілі та заходи стратегії слід відмітити, що це не перша спроба реформування зазначеного органу управління. Залишається тільки сподіватися на доведення усіх запланованих заходів до їх практичної реалізації, тим більше що багато з них є такими, що протягом останніх 10 років неодноразово вже заявлялися. Більш цього, багато з того що зараз видається за нове і прогресивне мало місце і працювало раніше, особливо це стосується відчизняного досвіду функціонування підрозділів місцевої пожежної охорони (ПО), організації діяльності добровільної ПО. Неодноразово також заявлялися цілі щодо оптимізації територіальних органів управління ДСНС України, з метою їх скорочення, що нажаль, як правило, призводило навпаки до появи нових паралельних, другорядних управлінських структур з дублюючими функціями (один з сучасних прикладів – управління з забезпечення діяльності ГУ(У)ДСНС), та зростанню кількості бюрократичних процедур.

Крім зазначеного, в межах внутрішнього середовища ДСНС України, з метою підвищення ефективності та результативності діяльності організаційних структур регіонального і місцевого рівня потребують вирішення також такі питання, які не увійшли до стратегії, як:

- передача ряду повноважень на місця, у тому числі територіальними органами управління ДСНС - місцевим органам і підрозділам ГУ(У) ДСНС областей (міським, районним управлінням, відділам, секторам);

- відмова від бюрократичних методів адміністрування діяльності підпорядкованих органів управління та підрозділів і в першу чергу від зайвої "паперової творчості"(у тому числі електронної), непотрібних звітів, рапортів, доповідних записок, тощо;

- підвищення рівня відповідальності керівників усіх ланок за прийняття ними некомпетентних рішень та здійснення протиправних дій (вчинків) під час реалізації управлінських повноважень;

- введення заборони призначення на керівні посади не підготовлених і не професійних кадрів;

- перегляду змісту та структури професійної складової системи підготовки кадрів для сфери ЦЗ взагалі, та для органів управління і підрозділів ДСНС України зокрема.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, слід зазначити таке:

1. Розуміння недосконалості існуючої державної системи цивільного захисту вимагає прийняття мір з її удосконалення та універсалізації, з урахуванням світових тенденцій розвитку ЦЗ, та принципів які закладаються в основу розвитку ЦЗ, серед яких: пріоритетність завдань спрямованих на попередження НС та рятування життя людей; постійна готовність до виконання завдань за призначенням в мирний час та в особливому періоді; оперативність реагування на НС природного, техногенного і воєнного характеру.

2. Наявність політичної волі держави в запровадженні реформ у сфері безпеки, яка зараз демонструється, надає сподівання на успішну реалізацію заявлених цілей щодо підвищення рівня захисту населення і території України від пожеж, надзвичайних ситуацій та небезпечних подій.

3. Вирішення, зазначених у статті, проблемних питань внутрішнього середовища ДСНС України на рівні апарату управління ДСНС, територіальних і місцевих органів управління служби, сприятимуть підвищенню ефективності та результативності діяльності організаційних структур управління та підрозділів оперативно – рятувальної служби.

Список використаних джерел

1. Гражданская оборона в зарубежных странах. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: ohranatrud-ua.ru/...oborona/956-grazhdanskaya-oborona-v-zarubezhnykh-stranakh.h...

2. Долгин Н.Н. Актуальные проблемы и основные тенденции дальнейшего развития гражданской обороны [Электронный ресурс]. - Режим доступа <https://cyberleninka.ru/.../aktualnye-problemy-i-osnovnye-tendentsii-dalneyshego-raz...>

3. Кодекс цивільного захисту України від 2.10. 2012 р. № 5403- VI м.Київ.

4. Міжнародний досвід організації та діяльності в сфері цивільної оборони. [Электронный ресурс]. - Режимдоступу:www.studfiles.ru/preview/514514/.

5. Положення про єдину державну систему цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2014 р.№11 "Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту".

6. Стратегія національної безпеки України.Затверджено Указом Президента

України від 26 травня 2015 року № 287/2015.

7. Стратегія реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Розпорядження КМУ від 25 січня 2017р. №61-р. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

References

1. *Civil defense in foreign countries [Grazhdanskaya oborona v zarubezhnykh stranakh]*. Web. 15 March 2018. <ohranatrud-ua.ru/...oborona/956-grazhdanskaya-oborona-v-zarubezhnykh-stranakh.h..>.

2. Dolgin, N.N. Main tendencies of further development of civil defense [Osnovnye tendentsii dalneyshego razvitiya grazhdanskoyi oborony]. Web.16 March 2018. <<https://cyberleninka.ru/.../aktualnye-problemy-i-osnovnye-tendentsii-dalneyshego-raz...>>.

3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Code of civil protection of Ukraine*. N.p., 02 Oct. 2012. Web.15 March 2018. <zakon.rada.gov.ua/go/5403-17>.

4. *International experience in the organization and activities in the field of protection and defense in the emergency. [Mezhdunarodniy opit organizacii i deyatel'nosti v oblasti GO I zaschity v CHS]*. Web. 15 March 2018, <www.studfiles.ru/preview/514514/>.

5. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. Decree. *On Approval of the Regulation on a Unified State Civil Protection System*. N.p., 16 Jan.2014. Web.10 March 2018 <zakon.rada.gov.ua/go/11-2014-п>.

6. Ukraine. Decree of the President of Ukraine. *National Security Strategy of Ukraine*. N.p., 26 May 2015. Web.15 March 2018. <zakon.rada.gov.ua/go/287/2015>.

7. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. *Strategy of reforming of the State Emergency Service of Ukraine*. N.p., 25 Jan. 2017. Web.15 March 2018. <zakon.rada.gov.ua/go/61-2017>.

DOI: 10.5281/zenodo.1240842

УДК 351.743: 614.8

Ragimov S., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Рагімов С. Ю., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків

THEORETICAL ASPECTS OF STATE REGULATION IN THE SPHERE OF FIRE SECURITY IN UKRAINE

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

In order to substantiate the directions of improvement of the system of the state regulation in the sphere of fire security in Ukraine, the theoretical, subjects and institutional features of the this system have been investigated. On the basis of these values analysis, the aspects and directions of its functioning in Ukraine has been specified.

Keywords: state regulation, system, framework, fire security.

Для обґрунтування шляхів удосконалення системи державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні досліджено теоретичні принципи та суб'єктно-інституціональні особливості формування такої системи. На підставі аналізу таких особливостей уточнено засади та напрямки її дієвого функціонування в Україні.

Ключові слова: державне управління, система, принципи, пожежна безпека.

Problem setting. The constitutionally enshrined norm in Ukraine is that the highest social value in our country is a person, her life and health, honor and dignity, inviolability and security. Undoubtedly, security is one of the most important conditions of human life and the most important principle of society's existence.

In turn, one of the most important and inalienable elements of the principles of the constitutional system, in peaceful times, is fire security, which is aimed at preventing and overcoming the risks and threats of the influence of external and internal factors of fire hazard on citizens, society and the state as a whole. In view of this, ensuring the protection of the population and real estate objects from fires, increasing the level of fire protection, developing fire security measures and creating favorable conditions of implementation of the state policy in the sphere of fire security is the main goal of the state fire safety management in Ukraine [1].

Recent research and publication analysis. Concerning the scientific and theoretical basis of the state regulation in the sphere of fire security study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists S. Andreev, V. Andronov, V. Bakumenko, S. Bilay, O. Gada, N. Grigorenko, V. Dzyundzyuk, S. Dombrovska, V. Fedorchak, V. Korniyuchuk, M. Kuleshov, A. Kusic, O. Melnychenko, S. Maystro, V. Moroz, O. Nazarenko, A. Romin, K. Pasynchuk, M. Peleshko, R. Prihodko, R. Ratushnyj, V. Sadkovy, O. Semkiv, O. Sidorchuk, O. Sobina, O. Sobol, O. Trush, V. Tyutyunik, O. Yashchenko, O. Yevsyukov, etc. [1; 4-6]. Besides, the fundamental technical developments of the theory of fire security have been used, in particular, by L. Balychova, V. Domanskyj, L. Gorenko, B. Kasymov, M. Kozyar, I. Kuts, V. Lyublin, V. Nehaev, S. Stashenko, S. Taranenko, A. Tomilenko, M. Kharlamov and others [2; 3].

Paper objective. At the same time, not diminishing the achievements of the above mentioned scientists on this issue, there is no single theoretical concept of the state regulation in the sphere of fire security in our country which negatively affects the level of civil security (protection). Thus, the paper objective of this article is to analyze the theoretical framework of the system of state regulation in the sphere of fire security and directions of its improvement.

Paper main body. Fire safety is defined as a system of social and economic, as well as organizational and legal measures aimed at the protection of property, life, health and belongings of citizens, national economy complex, historical and cultural monuments, as well as environment and natural wealth from fire and hazards associated with it [1; 2].

In addition, fire safety is considered as a “condition of security from fires of a person, property, society and country as a whole [3].” In essence, fire safety is a type (direction) of national security consisting in the protection of life and health of people, property and other values of natural persons and legal entities, national wealth and environment, which provides for the timely prevention, detection, termination and neutralization of fires and their consequences.

Despite the rather high number of researches in the field of fire safety, it worth noting that the scientific literature gives no unified approach to the understanding of the notion of “fire safety” (FS). The main criteria usually include “the probability of fire occurrence on one or another site; the degree of heaviness of moral, social and economic losses; the degree of danger of fire consequences and the effects associated with it; the degree of property damage caused by fires, etc. [4]” The difference in approaches to the definition of FS causes certain differences in the directions of its provision.

The legal field defines FS as the “absence of unacceptable risk to fire occurrence and spreading and of the possibility of harm to living creatures, tangible assets and environment associated with them.”

Based on this, we believe that it is appropriate to understand FS as a dynamically stable state, under which the reasons and conditions causing the process of uncontrolled burning are reasonably absent or excluded, and in case of the occurrence of the latter, it is necessary to stop its spreading and damaging the environment, the interests of individuals, collectives, society and country with the factors peculiar to it and with their secondary signs.

As for the types of FS, there were no comprehensive researches of this issue given in the modern scientific literature. Unfortunately, the regulatory framework does not determine the types of FS as well. Nevertheless, the specific type of fire safety influences the system and the main directions of fire safety provision. That is why there is the need in certain classification of the types of fire safety. Depending on the object, fire safety may be divided into the following types:

- environmental – the security of environment, atmosphere, territories, water bodies, natural wealth, flora and fauna, ecological systems, biological and natural processes from the occurrence and negative influence of fire hazards;
- technical – the security of machinery, equipment, buildings and constructions, technological and technical processes from the occurrence and negative influence of fire hazards;
- social – the security of public relations and institutes, principles and values, achievements, interests, social processes and progressive development of civilization from the occurrence and negative influence of fire hazards.

In turn, social sector's fire safety consists of the fire safety of individuals, society and country. We believe that social fire safety is a stable state, under which the possibility of negative influence of fire hazards on life, health, property, administration order, human rights and freedoms; vital activity, development, society's tangible assets and spiritual values; national interests, country's territory and institutes, state structure activities is excluded or prevented. We consider that the above-listed types of fire safety within the territory of one country may be united into one notion – "national fire safety." Moreover, depending on the spatial and geographic location, it is possible to determine the international and regional FS. According to all signs specifying the objectness of state administration, FS is a separate object of state administration. It is explained by the availability of the system of state protection of different objects ensuring this type of security (environment, life, health, property, rights and freedoms of natural persons, property and interests of society and country) from fire hazards.

We believe that fire safety provision is one of the most important functions of the state. It is a quite complicated social and economic task aimed at the prevention of fires in all fields of human activities and, in case of their occurrence, at the elimination of fires with minimum consequences. The introduction of new technologies and the development of economy constantly set new problems for the system of fire safety provision, the functions of which are enlarged and extended changing the structure of tasks, forms and methods concerning its effectiveness. It should be noted that the elements of the system of FS provision include state authorities, local self-governments, organizations, and enterprises regardless of the forms of property, as well as citizens, which take part in fire safety provision in accordance with the legislation.

Considering this, FS provision is assisted by the following:

- 1) legal and regulatory control and actions taken in this field;
- 2) establishment of fire safety and organization of its activity;
- 3) development and implementation of fire safety measures, execution of rights, duties and liabilities in this field;
- 4) execution of works and services in the field of FS, raising of public awareness of FS devices;
- 5) informational support; registration of fires and their consequences;
- 6) state fire inspection and other control functions aimed at fire safety provision;
- 7) introduction of the special fire prevention regime;
- 8) research and development support;
- 9) licensing of activities and confirmation of conformity of products and services in the field of fire safety.

The foregoing makes it possible to state about the existence of the separate subindustry of state administration – state administration of fire safety.

It should be noted that in Ukraine, during the years of independence, certain attention was paid to the study of such phenomenon as the state administration of FS within the framework of researches in different industries.

Thus, O. Trush asserts that “the characteristic feature of state administration of fire safety should be considered as the timely and exclusively correct reaction of the administrating body to the circumstances, which change quickly, and to the unpredictable developments, which require urgent actions in accordance with the organizational structure [5].”

Hence, state administration of FS is a complex, multifaceted and diverse process [6]. Its description based on all main stages of scientific research of a complex system (theory – methodology – methods – applied researches – implementation – wide practical application) may be provided by the scientists and practical workers in different specific areas.

State administration of fire safety must influence the system, its separate subsystems, blocks and elements with the purpose of preservation of their qualitative specificity, normal functioning, improvement and development in order to create and support the efficient level of fire safety in the country.

The study of the notion “state administration of fire safety” gives reasons to define it as one of the types of public administration that includes the complex of social relations, which, within the legal framework, provides the state of fire-proof vital activities of society, the protection of individuals, tangible assets and cultural values, society and country from fires and their consequences. We believe that the system of administration of FS should be aimed at the following:

- the creation of effective multilevel system of administration of economic entities activities concerning the FS provision;
- bringing the fire safety condition of sites and settlements in accordance with the requirements of laws and regulations;
- the reduction of risks connected with fire occurrence and threats associated with fires, the creation of favourable social conditions for vital activity of population, the reduction of influence of fire hazards on the environment;
- the reduction of the number of fires, casualties, economic losses and material damages;
- timely detection of fire sources, population warning;
- ensuring minimum time needed for the fire units to arrive at a fire site by way of their best location, etc.

Conclusions. Summing up the research, it should be emphasized that FS is definitely the object of state administration. Describing it, it is necessary to focus on its functional part, or to define it as a direction of the state national security aimed at the prevention of appearance of fire risks and threats to the citizens, society and country. The solution of the problem of FS provision consists in the comprehensive, stage-by-stage solution of problem areas in the field of fire safety by way of introduction of organizational framework of functioning of the fire protection system at all levels, the increase of effectiveness of administration on the part of the authorities concerning the issues of FS provision, and the intensification of regulatory, research and development, and resource framework aimed at the increase of the level of FS in settlements and on sites.

References

1. Andronov, V., Dombrovska, S., Semkiv, O. and Nasarenko, V. *The modern state of organizational and legal provision of state regulation of fire security in Ukraine [Suchasnyj stan organisatijno-pravovogo zabespechennja dergavnogo upravlinnja pogegnoyu bespekoyu v Ukraini]*. Kharkiv: NUCPU, 2014. Print.
2. Kasymov, B.E. *Organizational and legal frameworks of fire security [Organisatsionnye i pravovye osnovy pogarnoj bezopasnosti]*. Moscow: VPTSh MVD SSSR, 1990. Print.
3. Kuts, I.G. "Fighting fire in the residential sector (criminal legal and criminological aspects)." *Diss. Abstract*, (2003): 209. Print.
4. Sidorchuk, O.V., Ratushnyj, R.T. and Gada, O.B. "The fire security as an element of national security of the state [Pogegna bezpeka yak element nacional'noj bezpeky dergavy]." *Pogegna bezpeka* 19 (2011):142-148. Print.
5. Trush, O.O. Structural-functional providing of territorial management of the prevention and liquidation of extreme situations (on an example of management of fire safety in the Kharkov region). *Diss. Kharkov regional institute of the National academy of state management at the President of Ukraine. Abstract*, (2003): 13. Print.
6. Pryhod'ko, R. and Yaschenko, O. "The foreign experience of regulation of prevention and liquidation of emergency situations at the regional level [Zakordonnyj dosvid reguljuvannja zapobigannja i likvidacii nadzvyčajnyh situacii na regional'nomu rivni]" *Visnik Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 2 (2016): 272-282. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240869
УДК 355/359.07

Харламова Ю. Є., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків

Kharlamova Y., Ph.D in Public Administration, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

STATE SECURITY IN THE FIELD OF CIVIL DEFENCE OF POPULATION

У статті окреслені ролі цивільного захисту у контексті державної безпеки країни та проаналізовано нормативно-правову базу забезпечення державної безпеки у сфері цивільного захисту населення. Визначено, що на даний час з метою забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту діє Єдина

державна система цивільного захисту України. Поряд з цим зазначено, що зараз в Україні діє Стратегія національної безпеки України, яка затверджена Указом Президента України. Дана Стратегія спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки.

Ключові слова: державна безпека, цивільний захист, цивільний захист населення, державна безпека у сфері цивільного захисту населення.

The roles of civil defense the context of state security of country are outlined in the article. Also the legal base of providing of state security in the field of civil defense of population is analysed. Certainly, that the Common state system of civil defense of Ukraine operates in the field of civil defense nowadays with the aim of providing of public policy realization. It is marked next to it, that the Strategy of national safety of Ukraine operates in Ukraine nowadays, that is ratified by Decree of President of Ukraine. This Strategy is oriented on realization up to 2020 of certain priorities of public policy of national safety which were stated by it.

Keywords: state security, civil defence, civil defence of population, state security in the field of civil defence of population.

Постановка проблеми. Сьогодні, в умовах інтеграції України до світового освітнього, наукового та економічного простору, відбуваються суттєві зміни в законодавчій базі з питань державної безпеки у сфері цивільного захисту населення, що пов'язано з впровадженням нових технологій, обладнання, механізмів взаємодії, забезпечення, управління та інших аспектів діяльності.

Упродовж 2017 року, в Україні зареєстровано 166 надзвичайних ситуацій, внаслідок яких загинуло 172 особи (з них 29 дітей) та постраждало 892 особи (з них 417 дітей). За масштабами надзвичайні ситуації, що виникли у 2017 році, розподілилися на: державного рівня – 2; регіонального рівня – 8; місцевого рівня – 69; об'єктового рівня – 87. Порівняно з 2016 роком загальна кількість НС у 2017 році збільшилася на 11,4 %, що говорить про виняткову актуальність підвищення рівня державної безпеки у сфері цивільного захисту населення. Своєю чергою, останнє вимагає вивчення нині існуючих законодавчих та нормативно-правових актів у даній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями у сфері суспільних відносин в межах розвитку науки державного управління в останні десятиріччя внесли такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, В. Бакуменко, О. Нижник, Г. Ситник, та інші. Наукові роботи даних учених пов'язані перш за все з розв'язанням загальних проблем у державному управлінні, а саме – організаційним та правовим засадам державного управління, теорією та історією державного управління, економічними аспектами управління тощо.

Науковими працями, що своїм змістом перетинаються з державною безпекою в цілому займалися такі учені, як І. Корж, А. Кузьменко, В. Пилипчук, Е. Скакун та інші. Проте саме нормативно-правова основа за-

безпечення державною безпекою у сфері цивільного захисту населення залишається поза увагою.

Постановка завдання. Метою даної статті є окреслення ролі цивільного захисту у контексті державної безпеки країни та аналіз нормативно-правова бази забезпечення державної безпеки у сфері цивільного захисту населення.

Виклад основного матеріалу. У ст. 3 Конституції України зазначено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [1]. Безпека є цінність, яка завжди має об'єктивно-суб'єктивну природу, бо носій цінності має об'єктивну природу, а її значимість завжди визначається індивідом. Тобто діалектика наукового пізнання передбачає взаємодоповнення суб'єктивного та гносеологічного підходів при вивченні об'єктів і процесів реального світу (соціального і природного) [2]. Абрахам Маслоу у своїй «Піраміді Потреб» визначив, що потреба в безпеці по пріоритетності є наступною після фізіологічних потреб. Цивільна захист є важливим змістовним складовим національної безпеки України.

Згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України» до об'єктів національної безпеки належать по-перше, «людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи»; по-друге, «суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси» та по-третє «державна – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність». Поряд з цим, до суб'єктів забезпечення національної безпеки поряд з іншими органами виконавчої влади, громадянами України та об'єднаннями громадян віднесено органи і підрозділи цивільного захисту [3]. Також у даному законодавчому акті є чітке визначення національної безпеки, на яке є основоположним, під «національною безпекою» ми повинні розуміти «захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства та держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціо-

нування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам».

Згідно даного Закону до пріоритетів національних інтересів України поряд з гарантуванням конституційних прав і свобод людини та громадянина та іншими пріоритетами віднесено «забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів». Останнє буде безпосередньо впливати на інтеграцію нашої країни в «європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір з метою набуття членства в Організації Північноатлантичного договору».

До основних реальних та потенційних загроз національній безпеці у сфері цивільного захисту населення нашої країни на сучасному етапі віднесено невідповідність «сучасним викликам стану єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ), сил цивільного захисту, їх технічного оснащення», поряд з цим «значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро», «непідтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України» та безпеку техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму.

До основних напрямів державної політики з питань національної безпеки згідно Закону України «Про основи національної безпеки» належить: забезпечення ефективного функціонування ЄДСЦЗ, оснащення сучасними видами техніки сил цивільного захисту; вжиття організаційних, економічних, інженерно-технічних та інших заходів для зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій до прийнятних рівнів; підвищення рівнів екологічної, ядерної та радіаційної безпеки до норм і стандартів у відповідній сфері, в тому числі перетворення об'єкта "Укриття" Чорнобильської АЕС на екологічно безпечну систему.

Все вище перелічене, свідчить про вагомий внесок цивільного захисту населення у національну безпеку країни в цілому.

У Кодексі цивільного захисту України (далі – Кодекс) дане визначення «цивільного захисту» як «функції держави, яка спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання і ліквідації їх наслідків та надання допомоги постраждалим». Поряд з цим у Кодексі зазначено, що цивільний захист є «одним із головних пріоритетів діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання,

що провадиться на всій території України у мирний час та в особливий період і поширюється на все її населення» [4].

Для забезпечення виконання вище зазначеної «функції держави» функціонує ЄДСЦЗ, яка, у свою чергу, складається з функціональних та територіальних підсистем та їх ланок. Діє дана система згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 11 від 09.01.2014 року «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» [5].

ЄДСЦЗ є сукупністю «органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту».

Кожен рік для покращення стану цивільного захисту країни Кабінет Міністрів України видає Розпорядження про затвердження плану основних заходів цивільного захисту на рік. Так, на 2018 рік заплановано дуже багато необхідних заходів щодо удосконалення ЄДСЦЗ, з виконавцями та строками виконання [6].

Поряд з вищезазначеним зараз в Україні діє Стратегія національної безпеки України, яка затверджена Указом Президента України. Дана Стратегія спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку "Україна - 2020", схваленою Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5.

Головним завданням Стратегії національної безпеки деталізація концептуального рівня основ зовнішньої та внутрішньої політики держави, на якому визначаються національні інтереси, ймовірні загрози щодо їх реалізації, головна мета, цілі та завдання. Стратегія є своєрідним інструментом державної влади, за допомогою якого політичні рішення, які знайшли своє відображення у законах, концепціях та інших керівних документах з питань забезпечення національної безпеки, трансформуються у відповідні програми, проекти, плани, бюджети тощо [2].

До загроз, які стосуються сфери цивільного захисту віднесено: «надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України»; «негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи»; «значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації»; «незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля». Останні підштовхують до пріоритетів забезпечення екологічної безпеки, а саме – «збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення»; «створення ефективної системи моніторингу довкілля»; «ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування»; «зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмо-

сферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів»; «очистка територій від промислових і побутових відходів»; «мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи»; «недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб».

Висновки. Цивільний захист посідає одну з головних ролей у державній безпеці країни, це підтвердило нормативно-правова база забезпечення державної безпеки у сфері цивільного захисту населення, тому необхідно більш глибоко дослідити дане питання в подальшому.

Список використаних джерел

1. Конституція України [Електронний ресурс]: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.

2. Ситник Г.П., Олуйко В.М., Вавринчук М.П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія ; за заг. ред. Г.П. Ситника. – Хм. ; К. : Вид-во «Кондор», 2007. – 616 с.

3. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 року // ВВРУ. – 2003. – № 39.

4. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.2012 № 5403-17. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

5. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту [Електронний ресурс]: Постановою Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 року № 11 року – 2014. – Режим доступу: <http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/npd/search>.

6. Про затвердження плану основних заходів цивільного захисту на 2018 рік [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року – 2017. – № 981-р. – Режим доступу: <http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/npd/search>.

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.03.2015 № 287/2015. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/>.

References

1. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. N.p., 28 June 1996. Web. 05 March 2018. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>>.

2. Sitnik, G.P., Olujko, V.M. and Vavrinchuk M.P. *National Security of Ukraine: Theory and Practice [Nacional'na bezpeka Ukraïni: teorija i praktika]*. Kyiv: Kondor, 2007. Print.

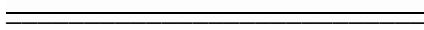
3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *On the Basis of the National Security of Ukraine [Pro osnovi nacional'noi bezpeki Ukraïni]*. N.p. 19 June 2003. Web. 05 March 2018. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>>.

4. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks civil'nogo zahistu Ukraïni]*. N.p. 02 Oct. 2012. Web. 05 March 2018. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>>.

5. Ukraine. Cabinet Ministers of Ukraine. *On Approval of the Regulation on a Unified State Civil Protection System [Pro zatverdzhennja Polozhennja pro edinu derzhavnu sistemu civil'nogo zahistu]*. N.p. 09 Jan. 2014. Web. 05 March 2018. <<http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/npd/search>>.

6. Ukraine. Cabinet Ministers of Ukraine. *On Approval of the Plan of Major Civil Protection Measures for 2018 [Pro zatverdzhennja planu osnovnih zahodiv civil'nogo zahistu na 2018 rik]*. N.p. 27 Dec. 2017. Web. 05 March 2018. <<http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/npd/search>>.

7. Ukraine. President of Ukraine. *On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 "On the Strategy of National Security of Ukraine" [Pro rishennja Radi nacional'noi bezpeki i oboroni Ukraïni vid 6 travnja 2015 roku «Pro Strategiju nacional'noi bezpeki Ukraïni»]*. N.p. 26 March 2015. Web. 05 March 2018. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws>>.



DOI: 10.5281/zenodo.1240882

УДК 37.091.2:614

*Черкашин О. В., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків,
Ковальов П. А., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
Пономаренко Р. В., к.т.н, с.н.с., НУЦЗУ, м. Харків*

Cherkashyn O., Ph.D in Pedagogical Sciences, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Kovalev P., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Ponomarenko R., Ph.D in Technical Sciences, Senior Research, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНІМ ПРОЦЕСОМ У ГАЛУЗІ НАВЧАННЯ УЧНІВ ПОЧАТКОВОЇ ШКОЛИ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

GOVERNANCE OF THE EDUCATIONAL PROCESS OF PRIMARY SCHOOLS STAGES OF FIRE DEFENSE

В статті розкрито державне управління освітнім процесом у галузі навчання учнів початкової школи пожежної безпеки впродовж 1910-1990 років. З'ясовано етапи формування соціально-педагогічних передумов пожежно-профілактичної та виховної роботи зі школярами. Описано поетапний розвиток

формування у них протипожежних знань, умінь та навичок. Визначено причину руйнування створеного механізму навчання дітей пожежної безпеки на державному рівні наприкінці XX століття.

Ключові слова: державне управління, розвиток пожежної безпеки, виховна робота, освітній процес, пожежно-профілактична робота, формування знань у сфері пожежної безпеки.

The article presents governance and the stages of development of education of fire safety culture among younger schoolchildren during 1910-1990 years. Clarified the stages of formation of socially pedagogical preconditions of the fire-preventive and educational work with children in the field of fire safety. Appearance and further development of the formation in pupils the knowledge, skills and abilities in the field of fire safety. The reason for the destruction of the created mechanism of training children of fire safety at the state level in the end of XX century is determined.

Keywords: governance, development of fire safety, educational work, educational process, fire-prevention work, forming the knowledge in the sphere of fire safety.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення пожежної безпеки дітей є однією з найважливіших у сучасному житті суспільства. Згідно із статистичними даними, тільки за останні п'ять років в Україні виникло 272411 пожеж, в яких загинуло 16756 людей, серед яких 484 дитини; отримали травми 8396 людей, з них 722 дитини; було врятовано 19157 людей та 1499 дітей. Найбільша кількість пожеж та загиблих у них дітей спостерігається в житлових будинках. Поміж усіх причин більше 80 % пожеж виникає внаслідок впливу соціального фактору (необережне поводження з вогнем, експлуатація електроприладів, пічного опалення та пустощі дітей з вогнем). У 2008 р. Україна посіла третє місце серед країн світу за найбільшою кількістю загиблих дітей у пожежах [7]. Відтак, проблема формування навичок пожежної безпеки в дітей молодшого віку є надзвичайно актуальною і вкрай важливою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обрана нами тематика актуалізована в дослідженнях О. Ващенко [1], І. Гуріненко [2], М. Удовенко [11] та ін. Разом із тим, серед наукових досліджень у галузі навчання дітей пожежній безпеці ще недостатньо робіт, де б комплексно розглядалися всі її аспекти, що розкривають положення чинних законодавчо-нормативних актів у галузі виховної роботи учнів початкової школи; зміст пожежної безпеки у виховному процесі молодших школярів, а також державний контроль щодо ефективності існуючих програм у галузі навчання учнів молодших класів пожежної безпеки, що було аргументовано досліджено у наших попередніх здобутках [12, 13, 14].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз державного управління освітнім процесом у галузі навчання дітей протипожежній грамоті упродовж 1910-1990 років; розвиток та стан формування протипожежних знань у дітей молодшого шкільного віку на сучасному етапові.

Виклад основного матеріалу. Навчання дітей пожежній безпеці бере свій початок з XIX століття. Саме тоді вперше було звернено увагу на проблему загибелі дітей на пожежах. У цей період з'являються перші відомості про те, що діти були жертвами надзвичайних подій та ситуацій, у тому числі й пожеж. У тогочасній пресі зокрема повідомлялося, що «згоріло й задихнулося від диму кілька тисяч чоловіків, жінок, дітей» [9, с. 35]. Однак варто зауважити, що достовірної інформації щодо створення державних програм чи напрямків у галузі вивчення дітьми пожежної безпеки до початку XX століття виявлено не було.

Перші документально фіксовані відомості про початок вивчення дітьми вимог пожежної безпеки з'являються лише з 1910 року, саме тоді бере свій початок практична робота з навчання дітей протипожежній грамоті. Уперше затверджується «Положення про навчання дітей пожежній справі», яке містить інформацію про прийоми рятування та саморятування, гасіння пожежі, роботу з драбиною і мотузкою, установлення пожежної труби, а також про правила безпечної поведінки з вогнем та елементарні прийоми надання першої медичної допомоги [3]. Ця робота проводилася з дітьми зі згоди батьків у так званих дитячих пожежних «потішних загонах», що організовувалися при добровільних пожежних товариствах і дружинах, які згодом було з'єднано у велику організацію. У 1911 році в дитячих пожежних «потішних загонах» налічувалось приблизно шість тисяч дітей.

З 1912 року дитячі пожежні команди було залучено до професійної пожежної діяльності. Кожна команда складалася з 27 юнаків, і вже в 1912-1913 роках ці команди по 12 разів виїжджали на гасіння пожеж, за що отримували похвальні листи. Влітку 1914 року було організовано дитячий навчальний загін. Юні пожежні проводили пожежно-профілактичну роботу серед молодого покоління, розносили листівки. Офіційна підтримка та соціальний дозвіл вказують на першу соціально-педагогічну передумову такої діяльності, що супроводжує реалізацію її в системі виховної роботи з дітьми.

Відтак, уже з початку XX століття можна відмітити два шляхи роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки: професійні заняття в системі добровільних об'єднань (професійна підготовка) та поширення протипожежних знань у вигляді наочної агітації серед молодших дітей.

На цей же час припадає активне поширення руху скаутів, які також долучилися до навчання дітей діям у разі виникнення пожежі. Виходить перший посібник «Мистецтво скаута-розвідника» («Искусство скаутаразведчика»), до якого були включені розділи «Допомога скаута на пожежі» та «Як рятувати людей під час пожежі». На основі теорії, вміщеній в посібнику, з дітьми відпрацьовувались практичні заняття. У юнаків формували навички та вміння евакуюватися в разі виникнення пожежі, евакуювати травмованих з осередку пожежі; правильно викликати пожежних; правильно використовувати первинні засоби пожежогасіння (вогнегасники), а також відпрацьовували порядок дій під час виникнення лісових пожеж [4,

с. 71].

Період 1926-1940 років характеризується поглибленим навчанням дітей діям у разі виникнення пожежі. Восени 1941 року були сформовані комсомольські молодіжні полки з протипожежної оборони, серед яких було чимало й дівчат. У цей період формується та розвивається соціально-педагогічний напрям надання підліткам можливості реальної соціально-значимої діяльності у сфері пожежної безпеки.

З другої половини ХХ століття виникає третя соціально-педагогічна передумова пожежно-профілактичної та виховної роботи з підлітками: створення особливого соціально-педагогічного середовища на основі патріотичних та моральних традицій пожежної охорони та пожежного добровільництва. У 1957 році затверджується та вводиться в дію «Положення про юні добровільні пожежні дружини». Робота з формування у дітей знань та навичок з питань пожежної безпеки поступово набирає широкого практичного масштабу, основною думкою стає проведення крупних змагань між дітьми на основі різних вигаданих ситуацій, що можуть трапитися в житті. Уже через два роки в країні започатковується рух юнацьких добровільних пожежних дружин. На той час у складі юних пожежних дружин налічувалось 175 тисяч школярів [3].

На юних пожежних також покладалось надання допомоги органам Державного пожежного нагляду та добровільним пожежним товариствам в проведенні профілактичної роботи серед дітей, агітаційно-масової та виховної роботи, направленої на попередження виникнення пожеж від дитячих пустощів з вогнем. Така виховна робота з дітьми дозволила в період 1961-1964 рр. зменшити виникнення пожеж та загибелі і травмування на них дітей на 29%, що підтверджується статистичними даними [3].

З 1969 року в Ради добровільних пожежних товариств уведена посада інструктора по роботі з дітьми. У тому ж році пройшли перші змагання серед юних пожежних. Протягом 1970-1980 років молодшим школярам члени добровільних пожежних дружин передавали свої знання у вигляді змагань. Ці роки представляли собою комплексний план діяльності не лише окремого навчального закладу, а й всієї системи освіти, що охоплювала всі напрямки виховної роботи з молодшими школярами.

Всесоюзний збір активу дружин юних пожежних, на якому взяли участь більш 80 тисяч дружин, підбив підсумки роботи команд протягом 1982-1983 рр. За результатами засідання та статистичними даними протягом цих років було зниження виникнення пожеж з причини дитячих пустощів з вогнем, а також зниження травматизму та загибелі дітей на пожежах в цілому.

У 1986 році на зборах Відомчої Державної пожежної охорони, в яких взяли участь і представники освіти, пожежні звітують про безпідставне зниження кількості дружин юних пожежних до 42 тисяч, що свідчить про стратегічне розуміння пожежно-профілактичної роботи з дітьми. Тож на чергових зборах у 1990 році представники Відомчої Державної пожежної

охорони публічно заявили про формалізацію руху дружин юних пожежних, у тому числі про направлення дітей, які ніякого відношення до юних пожежних не мали, на участь у змаганнях [3; 10]. Такий підхід зумовив руйнування унікальної моделі дитячого пожежного добровольчества. Відмова від подальшої роботи в цьому напрямкові представників відомчої Державної пожежної охорони, а також добровольчих товариств та організацій, що підтримували змагання з дітьми, позбавило централізованої підтримки роботи дружин юних пожежних у навчальних закладах. У зв'язку з цим, у цей період освітою розглядаються питання про позаурочні заняття з пожежної безпеки серед учнів шкіл та училищ. Розробляються та погоджуються методичні рекомендації Головним управлінням народної освіти. Заняття зі школярами проводять підготовлені педагогічні фахівці з питань пожежної безпеки, запрошуються працівники пожежної охорони та добровільного пожежного товариства. Відповідальність за навчання дітей з основ пожежної безпеки була покладена на керівників середніх та спеціальних навчальних закладів.

Відтак, у 90-і роки ХХ століття на практиці відбувається перелом сформованої традиції з пожежно-профілактичної роботи підлітків, виховний потенціал та соціально-педагогічні передумови не знаходять належної реалізації. Така ситуація в країні стала підґрунтям для проведення в Україні масштабних заходів у напрямку забезпечення пожежної безпеки. Так, приймається Закон України «Про пожежну безпеку». Це був перший основний законодавчий акт з пожежної безпеки, що визначав загальні правові, економічні та соціальні основи забезпечення пожежної безпеки на території України, регулював відносини державних органів, юридичних і фізичних осіб у цій галузі незалежно від виду їх діяльності та форм власності. На виконання Закону України прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на попередження виникнення пожеж й загибелі у них людей, особлива увага приділяється профілактичній роботі серед дітей [6]. Згодом було прийнято Кодекс цивільного захисту України, відповідно до якого базовим поняттям конструкції пожежної безпеки є забезпечення протипожежного захисту дітей, що виражається через «сукупність цінностей, стандартів, моральних норм і норм поведінки, спрямованих на підтримання самодисципліни як способу підвищення рівня безпеки» [5, с. 3].

Так, у статті 39 глави 10 розділу 4 цього Кодексу прописано, що організація навчання дітей дошкільного віку, учнів та студентів діям у надзвичайних ситуаціях покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки, який розробляє та затверджує навчальні програми з вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних надзвичайними ситуаціями, з надання домедичної допомоги та погоджується з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [5, с. 3].

Популяризація культури безпеки життєдіяльності серед дітей та молоді законодавчим актом покладається на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки, громадськими організаціями шляхом:

- проведення шкільних, районних (міських), обласних та всеукраїнських змагань з безпеки життєдіяльності;
- проведення навчально-тренувальних зборів і польових таборів;
- участі команд-переможців у заходах міжнародного рівня з цих питань [5, с. 3].

У навчальний процес для початкової школи вводиться дисципліна «Безпека життєдіяльності», згодом, за новим Державним стандартом початкової загальної освіти, – «Основи здоров'я», куди увійшли питання пожежної безпеки [8].

Питання пожежної безпеки відображаються не тільки в підручниках «Безпека життєдіяльності» і «Основи здоров'я», а й вивчаються на уроках фізичного виховання, біології, географії, фізики, хімії тощо, завдяки цьому передбачалося формування в дітей знань про правила безпечної поведінки в тому чи іншому виді діяльності. Однак, не дивлячись на роботу, яка проводиться зі школярами у галузі вивчення пожежної безпеки, досі є чималі статистичні дані щодо нещасних випадків дітей у пожежах.

Висновки. Тим самим, можна констатувати, що управління освітнім процесом у галузі пожежної безпеки молодших школярів протягом 1910-1990 років було ефективним, у цей час виховний протипожежний потенціал набув значного масштабу. Формування у дітей протипожежних знань у цей період визначається специфікою пожежно-профілактичної роботи та досягається на основі добре розробленої Державної системи та механізмів соціально-педагогічної роботи з дітьми та підлітками. Однак наприкінці ХХ століття на практиці відбувається перелом сформованої традиції з пожежно-профілактичної роботи підлітків, виховний потенціал та соціально-педагогічні умови формування знань та навичок пожежної безпеки не знаходять належної реалізації, що, своєю чергою, призводить до негативних наслідків. Відтак, на часі досі розробка нової системи організації та Державного контролю щодо навчання дітей основам пожежної безпеки, що вимагає більш ґрунтовного наукового осмислення.

Список використаних джерел

1. Ващенко О. М. Формування у молодших школярів компетенцій безпеки життєдіяльності: теоретичний аспект / О. М. Ващенко // Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді. – 2014. – Вип. 18. – С. 99–106.

2. Гуріненко І. Дидактичні умови навчання правилам пожежної безпеки молодших школярів / І. Гуріненко // Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені П. Тичини. Педагогічні науки. – 2010. – № 1. –

С. 60–69.

3. Добровільне пожежне товариство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://drou.info/>.

4. Искусство скаута-разведчика : [руководство по скаутингу, переработанное И. Н. Жуковым]. – Петроград: Издание т-ва В. А. Березовского, 1918. – 238 с.

5. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>.

6. Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 31.10.2011 № 1243 «Про Основні орієнтири виховання учнів 1-11 класів загальноосвітніх навчальних закладів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/24565/.

7. Національна доповідь про стан пожежної та техногенної безпеки в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mns.gov.ua/>.

8. Основи здоров'я. Програма для загальноосвітніх навчальних закладів. 1–4 класи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html>.

9. Рогачков Н. Б. Несгораемый город: исторические очерки из жизни столицы и ее огнеборцев (1147-1917 гг.) / Н. Б. Рогачков. – М. : ПожКнига, 2006. – 536 с, ил. – (История пожарной охраны).

10. Скрипник Л. Ю. Формирование у подростков навыков пожарной безопасности в системе дополнительного образования: дис. ... кандидата педагогических наук : 13.00.02 / Скрипник Людмила Юрьевна. – Москва, 2010. – 234 с.

11. Удовенко М. А. Методика формування здоров'язбережувальної компетентності учнів початкової школи у процесі вивчення «Основ здоров'я» / М. А. Удовенко // Засоби навчальної та науково-дослідної роботи. – 2014. – № 43. – С. 238–246.

12. Черкашин О. В. Навчання молодших школярів пожежній безпеці: сучасний стан проблеми / О. В. Черкашин // Наукові записки Тернопільського національного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: Педагогіка. – 2016. – № 3. – С. 182–189.

13. Черкашин О. В. Основи пожежної безпеки в системі навчання та виховання молодших школярів / О. В. Черкашин // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка. Серія: Педагогічні науки. – 2016. – Вип. 3 (85). – С. 152–157.

14. Черкашин О. В. Форми та методи виховної роботи з молодшими школярами при навчанні основ пожежної безпеки / О. В. Черкашин // Засоби навчальної та науково-дослідної роботи : зб. наук. праць / ред. кол.: акад. І. Ф. Прокопенко (голов. ред.) та інші; Харк. нац. пед. ун-т імені Г. С. Сковороди. – Вип. 45. – Харків : ХНПУ імені Г. С. Сковороди, 2015. – С. 105–114.

References

1. Vashchenko, O.M. "Formation of the competences of life safety in the junior pupils [Formuvannia u molodshykh shkoliariv kompetentsii bezpeky zhyttiediialnosti]". *Teoretyko-metodychni problemy vykhovannia ditei ta uchnivskoi molodi* 18 (2014): 99–106. Print.

2. Hurinenko, I. "Didactic conditions for the training of fire safety rules for junior schoolchildren [Dydaktychni umovy navchannia pravylam pozhezhoi bezpeky molod-

shykh shkoliariv]". *Zbirnyk naukovykh prats Umanskoho derzhavnogo pedahohichnoho universytetu imeni P. Tychyny. Pedahohichni nauky* 1 (2010): 60–69. Print.

3. *Voluntary Fire Society of Ukraine [Dobrovilne pozhezhne tovarystvo Ukrainy]*. Web. 03 March. 2018. <<http://www.http://dpou.info/>>.

4. Zhukov, I. *Art scout scout: Scouting guide [Yskusstvo skauta-razvedchika: rukovodstvo po skautynhu]*. Petrohrad, 1918. Print.

5. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy]*. N.p. 15 May. 2013. Web. 03 March 2018 <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>>.

6. Ukraine. Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine. *Order of the Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine. On Basic Guidelines for the Education of Pupils of Grades 1-11 of the General Educational Institutions of Ukraine*. N.p., 31 October 2011. Web. 03 March 2018. <http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/24565/>.

7. *National report on the state of fire and anthropogenic safety in Ukraine – 2016 [Natsionalna dopovid pro stan pozhezhnoi ta tekhnohennoi bezpeky v Ukraini – 2016]*. Web. 03 March 2018. <<http://mns.gov.ua/>>.

8. *Basics of health. The program for secondary schools. Grades 1-4 [Osnovy zdorovia. Prohrama dlia zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladiv. 1–4 klasy]*. Web. 03 March 2018 <<http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html/>>.

9. Rohachkov, N.B. *Burning city: historical essays from the life of the capital and its flamethrowers [Neshoraemyi horod: ystorycheskye ocherky yz zhyzny stolytsy y ee ohnebortsev]*. Moscow, 2006. Print.

10. Skrypnyk, L.Yu. "Formation of fire safety skills in adolescents in the system of additional education [Formyrovanye u podrostkov navykov pozharnoi bezopasnosti v systeme dopolnytelnoho obrazovanyia]". Abstract Diss. ... PhD in Pedagogical Sciences. Moscow, (2010): 234. Print.

11. Udovenko, M.A. "Method of formation of the health of preserving competence of elementary school students in the process of studying Fundamentals of health [Metodyka formuvannia zdoroviazberezhualnoi kompetentnosti uchniv pochatkovoii shkoly u protsesi vyvchennia Osnov zdorovia]". *Zasoby navchalnoi ta naukovodoslidnoi roboty* 43 (2014): 238–246. Print.

12. Cherkashyn, O.V. "Teaching of junior schoolchildren for fire safety: the current state of the problem [Navchannia molodshykh shkoliariv pozhezhnii bezpetsi: suchasnyi stan problemy]". *Naukovi zapysky Ternopilskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Hnatiuka. Serii: Pedahohika* 3 (2016): 182–189. Print.

13. Cherkashyn, O.V. "Fundamentals of fire safety in the system of education and upbringing of junior schoolchildre [Osnovy pozhezhnoi bezpeky v systemi navchannia ta vykhovannia molodshykh shkoliariv]". *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnogo universytetu imeni Ivana Franka. Serii: Pedahohichni nauky* 3 (85) (2016): 152–157. Print.

14. Cherkashyn, O.V. "Forms and methods of educational work with junior students in the study of the foundations of fire safety [Formy ta metody vykhovnoi roboty z molodshymy shkoliaramy pry navchanni osnov pozhezhnoi bezpeky]". *Zasoby navchalnoi ta naukovodoslidnoi roboty HNPU imeni G. S. Skovorody* 45 (2015): 105–114. Print.

ABSTRACTS

Antyptseva O., Ph.D of Economic Sciences, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"ADAPTATION OF FOREIGN EXPERIENCE OF ECONOMIC STIMULATION BY STATE OF EMPLOYMENT OF POPULATION TO REALITIES OF DOMESTIC ECONOMY"

Problem setting. The practice of public administration of the developed countries of the world shows that one of the effective tools that allows to positively influence the dynamics of the labor market is the economic stimulation of employment of the population. The system of financial and credit benefits encourages labor market actors to establish mutually beneficial partnerships and creates the grounds for expanding sources of forming the basis for solving employment problems even in conditions of a tight budget deficit, emphasizes the relevance of research and adaptation of the experience of state economic stimulation of employment in foreign countries to the realities of the Ukrainian economy.

Recent research and publications analysis. In the national scientific literature, the problem of the effective use of the system of state economic instruments in the context of regulating the employment of the economically active population of the country is not sufficiently clarified and requires further research.

Paper objective. The purpose of the paper is to study the foreign experience of economic stimulation by the state of employment and to develop recommendations for its practical use in domestic practice.

Paper main body. In Ukraine, the Law "On the Employment of the Population" has introduced incentive tax incentives designed to stimulate employers to create new jobs. However, the provided preferences are poorly adapted to the realities of the Ukrainian economy, and the mechanism for ensuring their implementation is imperfect.

The mechanism of state economic stimulation of employment of the population is organically integrated into the system of market relations and is realized on the basis of coordinated application of the complex of financial and credit regulators. Incentive benefits are strictly targeted, are legally binding and are automatically enforceable. The governments of the developed countries prefer to create a flexible system of continuous professional training directly on the production and development of professional skills of workers throughout their lives in order to increase their competitiveness and maximum professional mobility. There are manifestations of decentralization of the mechanism of regulation of the labor market and the application of appropriate methods of economic stimulation of employment at the regional level. Promoting employment and counteracting unemployment, including young people who have received education, remain the most urgent areas.

Taking into account the revealed world tendencies and realities of the domestic economy, it is expedient, from our point of view, to expand the system of measures of economic stimulation by the state of employment.

Conclusions of the research. The renewal of the dynamic balance of supply and demand, increasing labor market flexibility, finding new opportunities for expanding employment and creating effective workplaces with decent working conditions, optimization of migration processes requires consolidation of efforts of various economic actors by forming at the state level an effective system of economic instruments and their mechanism of practical application on the basis of constant adaptation to changing environmental conditions, serving as the subject of further scientific research.

Baka S., The head of the International Relations Section of the International Cooperation Department of the Institute of Educational Analytics of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"LEGAL PROVISION OF REGULATION OF ACADEMIC MOBILITY IN
UKRAINE"

Problem setting. Academic mobility is reason and result process of systems of higher education other countries. This termin determines (one side) of process of immigration and (both side) of education in long term. In this context, we can state the phenomenon of i academic mobility of the subsystems of the state educational policy of Ukraine, and, therefore, the relevance of its thorough scientific research.

Recent research and publications analysis. The methodological basis of this article is a systematic, comparative analysis, historical, logical and systematic approaches to the analysis of phenomena and processes in national and global environment. There were used a wide range of domestic and foreign literary sources, legal and regulatory framework, and the data of the European Union and international organizations.

Paper objective. The purpose of the paper is to comparative analysis of legislative acts of Ukraine regulating the procedure of realization of scientific and technical cooperation.

Paper main body. The comparative analysis of legislative acts of Ukraine regulating the procedure of realization of scientific and technical cooperation has been conducted in this article, in particular, the processes of academic mobility between Ukraine and other countries of the world. The pros and cons of such cooperation has been analyzed, also suggestions for establishing effective processes of academic mobility in Ukraine has been laid out.

Conclusions of the research. One of the factors of high-quality European integration process is a fundamental reform of the education system of Ukraine in accordance with European standards, in particular the establishment of a functional system of academic mobility and integration of Ukraine into the common European higher education area - European Higher Education Area (EHEA). A key role in the implementation of assigned tasks is the establishment of a legal and regulatory framework of the academic mobility system, since without it, the active and effective international cooperation in the field of education and science of Ukraine is impossible.

Bondarenko A., Ph.D of science in Public Administration, Doctoral of educational-scientific-production center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"MECHANISMS OF THE PROVISION OF FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE
IN EXTENSION OF THE SYSTEM OF E-BANKING"

Problem setting. Financial security of society and the state as a whole in the provision of financial services will always affect the relationships that develop in the economic system of the state, namely the development of its components, as the productive forces, ownership of the means of production, forms of economic relations, methods and tools of state regulation of the economy. Thus, financial security comes from the nature of economic development of society and requires mandatory regulation establishing it as any that is vital to the existence of a state function.

Recent research and publications analysis. Concerning the scientific and theoretical basis of the state financial policy study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists V. Bakumenko, Yu. Kovbasyuk, V. Misyura, O. Orlyk and others.

Paper objective. The purpose of the paper is to process of forming qualitative mechanisms of state regulation in the provision of financial services in Ukraine.

Paper main body. With the formation of private property and free enterprise financial system of Ukraine requires rapid formation mechanism of public financial security mechanisms and the formation qualitative financial services, which aim to achieve defined results during the formation and execution of budgets in accordance with financial policy. The relevance of the state of financial security in public administration can be considered mechanism of state financial services as one of the most important elements of public administration reform in Ukraine.

The paper considers possibilities of forming mechanisms of state regulation qualitative in the provision of financial services in Ukraine. Analyzes the effective functioning of the financial system of Ukraine, analysis and adjustment of the financial activities of government and business entities need to manage financial resources as a factor in solving the conflict between the individual and private nature of production and the social purpose of the reproduction process.

Conclusions of the research. The article considers possibilities of forming qualitative mechanisms of state regulation in the provision of financial services in Ukraine. For the effective functioning of the financial system of Ukraine, analysis and adjustment of the financial activities of government and business entities need to manage financial resources as a factor in solving the conflict between the individual and private nature of production and social reproduction process in general purpose actualize absolutely need to use new approaches to state financial security in its economic sector.

Bondarenko A., PhD in Public Administration, associate professor, doctoral student, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv

Bielai S., Doctor in Public Administration, professor, deputy chief of Kyiv faculty, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE SCHEME OF HYPOTHESES AND THE LOGIC OF RESEARCH OF THE PROBLEMS OF THE PROCESSES OF COUNTERING THE SPREAD OF CORRUPTION STATE REGULATION IN LAW ENFORCEMENT AND MILITARY INSTITUTIONS"

Problem setting. Corruption is one the main threats to security and social development, as it may destroy the civilizational choice of Ukraine aimed at European integration.

Recent research and publications analysis. In the context of struggle against corruption, this problem is studied by criminologists. However, they do not take into account such important forms of corruption as profitable connections and nepotism, as well as the mechanisms of appearing and support of corruption behaviour. The works by D. Bailey, M. Weber, K. Leys and others studied the functional approach to the study of corruption through the prism of the liberal direction of the development of countries and their economies. J. Nye and S. Huntington indicate that corruption acts as a "temporary" link between rich and poor strata of population in the process of modernization of developing countries. N. Leff, J. Welch, S. Welch and others consider corruption as a mechanism that makes it possible to optimize governance. Unfortunately, it was impossible to find in domestic and foreign scientific sources any fundamental researches concerning the problems of state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in law-enforcement and military institutions (LE and MI). Nevertheless, the indicated problems are among the most dangerous ones from the point of view of the national security guarantees in Ukraine.

Paper objective is in grounding the topicality of the research of the problem of state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI, and in proposing the scheme of hypotheses and the logic of the research.

Paper main body. The topicality of the problems of anti-corruption activities in LE and MI is based on the scheme of hypotheses. First, the national security is a common good, which includes anti-corruption activities. LE and MI are the main state institutions, which guarantee the national security of Ukraine. Second, the relevant legal documents, which define the activities aimed at the guarantee of the national security, indicate corruption as a main threat to the national security of Ukraine. Corruption spreading in LE and MI is the biggest threat.

We expect that the analysis of global tendencies, internal and external factors, and the assessment of the state policy make it possible to form the relevant institutional grounds for the state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI.

We consider that there is a dependence of the degree of conformity of LE and MI to the standards of the EU and NATO on the level of corruption in the state as a whole and in the indicated institutions in particular. As the result, the strategic hypothesis about the essence of the state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities allows developing the conceptual regulations, which consist in the formation of a complex mechanism of the state regulation of the processes aimed at anti-corruption ac-

tivities in LE and MI.

The logic of the research of the problems of state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI is based on the scheme of hypotheses. First, it is necessary to study the theoretical and methodological background to the state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI. Second, to develop the methodology of formation of institutional grounds for the state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI. Third, to analyze the condition and the tendencies of development of the state regulation in the indicated field. Fourth, when developing the model and directions of development and reformation of the indicated state regulation, it is necessary to formulate the conceptual approaches, to forecast the prospects of development and the directions of improvements conditioned by Ukraine's European integration development and the direction towards NATO membership. And finally, the final stage is the development of the ways of improvement of the mechanisms of state regulation, in particular the concept of its complex mechanism.

Conclusions of the research. The scientific problem of the indicated research consists in the availability of contradiction between the necessity to form the system of the state regulation of the processes aimed at anti-corruption activities in LE and MI (in the context of guarantees for the national security of Ukraine and the protection from internal and external threats) and the deficiency in methodological, legal and informational instruments necessary for the formation of the relevant mechanisms of governance.

Borysenko O., Doctor in Public Administration, Full Professor, Head of the Department Chair of Public Administration and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro

An extended abstract of a paper on the subject of:
"DIRECTION OF STATE REGULATION OF PRICING IN BRANCH OF
PUBLIC SERVICES"

Problem setting. The state regulation of pricing in branch of public services is important instrument of forming of balance between state and society, and, therefore, the relevance of its factors through scientific research.

Recent research and publications analysis. Concerning the scientific and theoretical principles of the state regulation of pricing in branch of public services study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists O. Skorokhod, V. Tymoshchuk, Yu. Tormosa and others.

Paper objective. The purpose of the paper is to study of direction of state regulation of pricing in branch of public services in Ukraine.

Paper main body. The article deals with the current system of state regulation of pricing in the field of administrative services and its components, in particular, organizational and legal aspects, the order of forming and setting prices, their types and methods of regulation, price declarations, state control and supervision in the field of pricing. The emphasis is on the need to take into account the influence of the market environment on taking into account the conditions and factors of price formation and covering all costs associated with the quality provision of services; economic substantiation of the price of administrative

services; taking into account price accessibility for administrative services users.

Conclusions of the research. Provision of state administrative services is a service function of the state. It is an economic process of interaction between state authorities and the society in providing quality services and obtaining higher income. In Ukraine, the subject of administrative service is the executive authorities, other state bodies, bodies of local self-government, and their officials. However, it is necessary to clearly define the pricing procedure and pricing principles for paid services.

Bratko B., post-graduate student of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE REGULATION OF PRICES IN THE RESIDENTIAL REAL ESTATE MARKET"

Problem setting. Aspects of forming of optimal mechanism of state administration are important in process of social and economical development of Ukraine. But it is characterized by imperfections in functioning due to the lack of legal and organizational systemic actions.

Recent research and publications analysis. Concerning the scientific and theoretical principles of the state regulation of prices in the residential real estate market study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists Kovalenko N., Lazarova L., Petraneva G., Romanov A., Odintsova G., Olijnyk N. and others.

Paper objective. The practical aim of the study is to develop a methodological approach to the socio-economic justification of choosing the areas of the housing market, which is in line with market conditions and economic conditions and features of the regions. Proposed methods of integrated assessment of housing construction should contribute to the solution of tasks for the implementation of housing in a market economy.

Paper main body. The article considers and proposes an estimation of factors of influence on the mechanisms of state regulation of prices in the residential real estate market. After all, it is important to economically (in theoretical understanding and practical implementation), economically important (in theoretical comprehension and practical implementation) the problem of developing methods of state regulation and systemic consideration of reproductive and investment processes in the residential sector, oriented to real estate markets, their economic efficiency and social orientation, have so far not been studied scientifically Ukrainian scientists. A key issue when choosing and implementing housing policy is ensuring affordable housing for citizens. Therefore, our research consists in developing the foundations of the formation of economic mechanisms of state regulation of the residential real estate market, assessment of the state and justification of the trends of the housing market development, the development of socio-economic characteristics of this market, oriented towards affordable housing for the entire population of the country.

Conclusions of the research. The article considers and proposes an estimation of factors of influence on the mechanisms of state regulation of prices in the residential real estate market.

Byrkovych T., Ph.D in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Law of the Kiev University of Culture, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE REGULATION IN THE PROVISION OF THE RIGHTS OF
CHILDREN FOR HEALTHCARE"

Problem setting. The principles of state regulation of medical provision for children aimed at compliance with the provisions of the Convention on the Rights of the Child are established: recognition and establishment of special status of children in the health care system; establishment and consolidation of rights of children of patients in accordance with the provisions of modern approaches to protect their rights; introduction of strategic planning technology at the state and regional level in order to achieve the highest level of children's health. It was noted that for the full and timely development of children with special needs, it is necessary from the state to develop a separate mechanism for the provision of medical services. It is proposed to introduce a system of provision of medical services and to fix it at the legislative level, taking into account national and regional needs, as well as the needs of a particular child, which in its entirety will allow the medical branch in the field of children's rights to health to be brought up to a qualitatively new level.

Recent research and publications analysis. Concerning the scientific and theoretical principles of the state regulation in the provision of the rights of children for healthcare study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists Bilovol O., Cheban V., Karamyshev D., Lobas V., Vilens'kyj A. and others.

Paper objective. The practical aim of the study is to study of legal mechanism of state regulation in the provision of the rights of children for healthcare in Ukraine.

Paper main body. The medical reform in Ukraine is analyzed. The changes to the State Budget of Ukraine were investigated, as a result of which the medical institutions with which contracts for providing services to patients were concluded, will receive payments for medical services provided to patients directly from the state budget without intermediaries. It will also lead to the role of state and local budgets in the health system. The conclusion is that budget spending will help local authorities focus on their areas of expertise, investments in their hospitals, the involvement of professional staff in their community and the development of transport infrastructure for better patient access to facilities. It is concluded that the state regulation of the sphere of medical care of children at the present stage of development of the domestic health care system is general, which does not provide for a clearly defined algorithm of financial and legal relations, which would allow to ensure the interests of the child with the use of all possible remedies for this purpose taking into account the needs of the child and the child with disability procedures at all levels. The ways of optimizing and improving the legal regulation of medical care for the children's population are incorporation and consolidation of the relevant normative legal acts. The optimal way of improving the legal regulation of medical activities of the children population is the creation of a sectoral codified act (medical code), with a separate chapter devoted to the issue of regulation of legal relationships in the field of medical care for children.

Conclusions of the research. It is proved that the medical provision of children's rights to health is characterized by financial and resource dispersal, as well as the de-

formity of the service delivery structure. The methodological provisions on the implementation of state regulation of the children's right to health care are generalized.

Cherkashyn O., Ph.D in Pedagogical Sciences, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Kovalev P., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Ponomarenko R., Ph.D in Technical Sciences, Senior Research, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"GOVERNANCE OF THE EDUCATIONAL PROCESS OF PRIMARY SCHOOLS STAGES OF FIRE DEFENSE IN THE PERIOD OF XX CENTURY"

Problem setting. The problem of ensuring the fire safety of children is one of the most important in modern life of society. According to statistics, only in the last five years in Ukraine there were 27241 fires, in which 16756 people died, including 484 children; 8396 people were injured, 722 of them children; 19157 people and 1499 children were rescued. The largest number of fires and deaths in their children is observed in residential buildings. Therefore, the problem of fire safety skills formation in young children is extremely urgent and extremely important.

Recent research and publications analysis. The problem we have chosen is actual in the researches of O. Vashchenko, I. Gurinenko, M. Udovenko and others. At the same time, among the scientific researches in the field of teaching children of fire safety, there is still not enough work in which all aspects of the legislation that are in force in the field of educational work of elementary school pupils are comprehensively considered; the content of fire safety in the educational process of junior pupils, as well as state control over the effectiveness of existing programs in the field of training students of junior classes of fire safety, which was argued explored in our previous achievements.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the state management of the educational process in the field of teaching children of fire literacy during 1910-1990; development and the state of fire knowledge formation at the junior school age at the present stage.

Paper main body. An analysis of the work on archival material made it possible to distribute periods that characterize effective work with children in the field of fire safety and its positive results - the period 1910-1990, as well as the reduction of fire and preventive work with children and its causes - this period from 1994 to the present time. The analysis of the first direction of our scientific search provided important historical information on working with children in the field of fire safety, which allows us to identify the periods 1910-1990, which are characterized as most effective in the formation of knowledge of children about fire safety during which the educational fire-fighting potential has become effective. In these periods, the formation of children of fire knowledge is determined by the specifics of fire and preventive work and is achieved based on pedagogical prerequisites. In addition, we identified the reasons for a sharp de-

cline in fire and preventive work with children since 1990, which resulted in the destruction of the existing educational system with children in the field of fire safety.

Conclusions of the research. By the way, it can be construed that the educational process in the fire safety glaucus of junior schoolchildren during the 1910-1990 years was effective, at that time the educational fire-fighting potential was of a considerable scale. Formation of fire-fighting knowledge among children in this period is due to the specifics of fire and preventive work and is achieved on the basis of a well-developed state system and mechanisms of social and pedagogical work with children and adolescents. At the end of the 20th century, at the end of the project, the fracture of the formed traditions of fire and preventive work of adolescents, educational potential and socio-pedagogical conditions for the formation of knowledge and skills of fire safety does not become evident, resulting in negative consequences. So far, the development of a new system of organization and State control over the education of children in the field of fire safety has been delayed, which implies a more thorough nactual reflection.

Cherkaska V., PhD Public Administration, specialty, PhD of the Interregional academy of management a personnel, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"HISTORICAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF THE AGRARIAN
SECTOR DEVELOPMENT IN UKRAINE"

Problem setting. Intervention of the state in the activities of legal entities and citizens on the use of land can be carried out only in cases and in the manner specified in the Land Code. At the same time, he must ensure the guarantees of every citizen for the free possession, use and disposal of his land plot. Since the proclamation of independence, land and agrarian reforms have been and are still being implemented in Ukraine, which have recently acquired a new sound. Given this detailed analysis, the provisions and directions for updating the land and agrarian legislation of Ukraine are required.

Recent research and publications analysis. The peculiarities of state regulation of the agrarian sector and land relations are reflected in the works of A. Yu. Amosov, M. Ya. Demyanenko, I. G. Kirilenko, J. M. Keynes, Yu. Ya. Luzan, V. A. Sivokonya, N.V. Stavtika etc.

At the same time, complex approaches to the study of the mechanism of state regulation of the development of the agricultural sector remain inadequate both in foreign and domestic scientific literature.

Paper objective. The purpose of the article is to study the regulatory and legal aspects of state regulation of the development of the agricultural sector of the economy.

Paper main body. It is established that the states of the transition economy are characterized by instability and a propensity for a crisis, as well as the existence of elements of heterogeneous management systems. In such conditions, it is important to combine the principle of indicativeness and directivity.

Another important principle of state regulation of the development of the agrarian sector of the economy is the principle of program regulation. It largely reflects the form of government influence on the agrarian sphere. When implementing this principle of program regulation, it is necessary to take into account a number of requirements (complementarity of regulatory mechanisms, combination of voluntary and mandatory participation in programs).

The principle of program regulation is inseparably linked with the state's targeted support of agriculture. Targeted use of funds is one of the most important conditions for participation in programs, and its violation is punished.

So, they sing out the methods of state regulation of the agrarian sector depending on which elements of human activity they rely on: economic, financial, legal, ideological, and socio-psychological.

Conclusions of the research. The main peculiarities of the methods of regulation of the agrarian sphere are determined not in the indirect nature of the impact (since direct fixation of production volumes and prices is possible) and not in the object of influence, but in a targeted orientation to the development of market mechanisms and the solution of the whole complex of problems in agriculture. The above principles, forms and methods of regulation are reflected in specific mechanisms for state regulation of agro-industrial production.

Diegtiar A., doctor in public administration, full professor, head of the chair of management and administration, Kharkiv state academy of culture, Kharkiv,
Sobol R., Ph.D in public administration, associate professor of the chair of economic theory and finance, KHI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INSURANCE AS AN ELEMENT OF RISK REDUCTION IN THE PROCESS OF
MANAGING ECONOMIC SECURITY"

Problem setting. The high probability of occurrence of crisis phenomena in the state, which can lead to a decrease in the efficiency of its activities, necessitates the timely detection, prevention and neutralization of threats to economic interests and provides for the introduction of an effective system for managing economic security. The system of economic security management in the state is developed in accordance with the main provisions and principles of the implementation of the overall state security strategy.

Recent research and publications analysis. The state insurance policy in the world is relatively young, but many scholars have devoted their work to theoretical research, practical development and analysis of the formation and development of the insurance system as an element of risk reduction in the process of managing economic security. Such scientists should include the following: T. M. Artyukh, O. I. Baranovsky, V. L. Babko, T. Babko, L. V. Gerasimenko, L. M. Dolya, O. M. Kalyuk, O. E. Corinth and others.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the structure of the economic security management process, to determine the nature of risk in this process and to find out the main approaches to reducing risks in the process of managing economic security.

Paper main body. When forming an economic security management system, factors such as: internal and external threats to the development of the state must be taken into account; economic opportunities; economic interests; level of economic security of the state.

In general, under the control of the country's economic security, a system of purposeful actions aimed at achieving and maintaining an adequate level of economic security of the state, formed under the influence of factors of the internal and external environment in order to increase the state's competitiveness, optimization of management of the technological process and material, labor and financial resources, should be understood as a system of purposeful actions.

The main elements that form the management of the economic security of the state are objects, objects and subjects of management.

The objects of management of economic security of the state are its economic status from the point of view of the provision of material, labor and financial resources.

Insurance as an element of risk reduction in the process of managing economic security involves predicting the possibility of a potentially risky occurrence and, accordingly, enabling the timely adoption of measures to prevent or reduce the risk of consequences that cannot be localized. Insurance as an element of risk reduction in the process of managing economic security involves the creation of subsystems and infrastructure elements of risk management at the state level.

During the implementation of economic projects, there is always a problem of forecasting, choosing methods of valuation and risk reduction. Forecasting of economic risks in each specific situation is carried out taking into account the peculiarities of the implementation of a particular project or the execution of a particular agreement within the limits of the above classification. When measuring the negative consequences that can be put at risk, one cannot rely solely on financial and economic instruments, including common indicators in value terms.

Conclusions of the research. Consequently, the imperfect implementation of insurance as an element of risk reduction in the process of managing economic security can sooner or later lead to a crisis or pre-crisis state of the state. To date, there is no clear definition of the term "crisis state". Working on various sources of this problem, one can take as the main sign of such a state the impossibility of the state to meet its obligations.

Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STRATEGY OF THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION INSTITUTION AS A TOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION"

Problem setting. The grounds for the activity of higher educational institutions (HEI) must be based on the effective strategy of their development. It is possible to achieve this by the creation of a necessary institutional environment – organizational and legal conditions – by the state.

Recent research and publications analysis. The problem we have chosen is actual in the researches of Dombrovska S., Golubchik G., Kireeva O., Moroz S., Moroz V., Oharenko V., Reshetnichenko A. and others.

Paper objective. The paper objective is the analysis of public administrative aspects and the definition of the peculiarities of elaboration of the HEI development strategy.

Paper main body. It was determined that HEI is a complex, comprehensive social system containing numerous processes (pedagogical, psychological, economic, etc.). Given that, the administration of similar institution and processes should be determined as an activity of administrative subsystem aimed at the creation of prognostic, pedagogical, psychological, professional, material and financial, organizational, legal, ergonomic, and medical conditions necessary for normal functioning of the development of educational process and implementation of strategic goals of a HEI.

Conclusions of the research. It was defined that the following characteristics are peculiar to the effective functioning and development of a HEI within the framework of the chosen strategy of administration:

- the conformity of the chosen strategy of administration to the external and internal environment;
- the harmonization of the interests of a HEI with its external environment;
- the effective system of stimulation of the activity of departments and academic personnel in the chosen line of development of a HEI;
- the guaranteed freedom of actions for departments and academic personnel in fields regulated by the HEI development strategy and other internal documents;
- the direct dependence between the level of power centralization and the degree of formalization of administrative procedures;
- the implementation of the system of measures aimed at prevention and timely neutralization of negative risks in the HEI development, etc.

Diegtiar O., Doctor science of public administration, associate Professor of the Department of management and administration of the O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv,

Nepomnyashchyy O., Doctor of public administration, full Professor of the Department of public administration Interregional Academy of Personnel Management, Ky-

iv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"THE DEVELOPMENT OF HUMAN CAPITAL IN MODERN SOCIETY"

Problem setting. The modern Ukrainian society is transitioning to an innovative

way for socio-economic development based on knowledge and requires the highest level of human productive forces. Investment in science, education, the social sphere in the modern conditions of managing have important socio-economic value, contribute to the expanded reproduction and accumulation of human ability, professional competence and economic empowerment of the population. Public and private investments are directed to quality improvement of the structure, content and nature of human capital, professional knowledge, skills, experience distribution, development of intellectual and creative abilities, strengthen the high moral qualities of human labor.

Knowledge of the nature and content of the sustainable development of human capital, the development of a mechanism of its provision in modern conditions of business becomes important and necessary. Without understanding the regularities of process of human capital development impossible the conceptualization of modern social policy, the implementation of adequate social planning in the areas of employment, education, health care, regulation of labour relations.

Recent research and publications analysis. Problems of human capital development in contemporary society and the issues of reproduction and accumulation of human ability, professional competence and economic opportunities of the population are covered in the works of many famous Ukrainian and foreign scientists, in particular V. Antoniuk, L. Beztesna, N. Verkhohliadova, N. Ivannikova, S. Ilina, O. Lavrichenko, O. Levchenko, V. Nykyforenko, O. Nosyk, N. Ushenko, Ya. Fytsents and others. Despite its significance and relevance of the problem of development of human capital is theoretically little developed. In their scientific works, the researchers consider General aspects of human capital development, and in matters of essence, form and content of human capital development, there are certain debatable points.

Paper objective is to define theoretical and methodological foundations for the development of human capital in modern society, and providing suggestions for improvement of this process.

Paper main body. Based on data analysis, methodological approaches, we can conclude that human capital development is subject to the General laws of development of any socio-economic phenomenon. Therefore, we can say that the study of socio-economic processes of human capital development must be based on the clarification of the essential characteristics of human capital development, identifying economic and socio-economic manifestations of this process.

It is important to justify the relationship and the source of all human development and socio-economic development of human capital as a result of targeted activities of the state, private organizations, families, individuals. In this issue we share the position. The socio-economic development of human capital for the development of the information society is characterized by the predominance of information technology becomes crucial and the purpose of state regulation of public knowledge, which brings higher economic results. In fact, the development of information technology, transformation of the economy associated with the development of the information society lead to the fact that the most important factors of social functioning become human capital, investments in the development of its various forms and manifestations.

Conclusions of the research. Thus, the process of human capital development is investigated by various scientific schools of the theory of economic philosophy and social Economics (the theory of comprehensive human development, theories of cultural and social capital of the population); socio-economic concepts of human development

(theories of development, educational potential, theory of the development of the life potential of employees); economic concepts of human capital development (capital theory, human capital theory).

Given the above, it must be concluded that, despite different approaches to the consideration of this process, almost all researchers it is associated with the development of occupational abilities of workers. On the one hand, the process reflects the inner changes of human capital as a result of the investment potential and cost involved in the form. The development is proposed to be viewed through the prism of systemic changes in human labor as a result of investment in education, as well as at improving the employment needs and abilities of individuals. In this context, the idea of economists that the socio-economic development of human capital is reflected primarily on the culture of labor relations workers. On the other hand, the development of human capital is the update value of manifestations of these investments in the improvement process embodied in the person of the ability to generate income.

Dombrovska S., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of educational-scientific-production center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Levchuk V., Ph.D, Associate professor, Director of the Institute of Postgraduate and Correspondence (distance) education of the V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv,

Khmyrov I., Ph.D, candidate for a doctor's degree of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE REGULATION OF THE UKRAINIAN SOCIETY INFORMATIZATION"

Problem setting. Global informatization is a characteristic feature of the modern information society which significantly impacts educational processes, in particular higher education, and predetermines the constant development of distance learning systems (DL) in higher educational institutions. To make knowledge a factor of public administration, it has to be organized, structured and regulated. Thanks to the special didactic processing of scientific knowledge, which is related to its transformation into a form of educational information, the latter becomes a factor of control. The choice of one or another learning technology is determined, first of all, by the specifics of the content of the subject and the method of its construction.

Recent research and publications analysis. The problem we have chosen is actual in the researches of Anisimov A., Dolbij O., Kravchenko N., Limachko E., Prushkiv'ska E., Pereverzeva A. and others.

Paper objective is to analyze the influence of public administration on the informatization of the Ukrainian society.

Paper main body. An important feature of this area of public administration is the connection of scientific technology with psychology. Each technological link, chain, system achieves high efficiency if it has psychological justification and practical outputs. Some technological means that are related to visibility are based on the peculiari-

ties of visual thinking and provide the most vivid perception of the educational material. Other psychological laws are based on the memorizing of similarity, on associations, on the strength of emotional excitement.

After all, public administration of the society informatization is a global social process, the peculiarity of which is in the fact that the dominant kind of activity in the field of social production is collection, accumulation, production, processing, storage, transfer and use of information, carried out on the basis of modern means of microprocessor and computer technology as well as on the basis of various means of information exchange.

Conclusions of the research. Academic knowledge and critical thinking skills will not be sufficient to succeed in the XXI century. Therefore, many students seek to acquire skills in the field of information technologies in advance, assuring in this way their future successful career.

Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Occupational Safety, Technogenic and Ecological Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
“SAFETY AS A COMPLEX SOCIAL AND MANAGEMENT PHENOMENON”

Problem setting. Security is a historical category, which eventually changed and filled with new content. The problem of security from various threats and dangers was relevant at all times. Modern society is characterized by a rapid increase in the dangers that threaten the safe existence of individuals and society as a whole.

Recent research and publications analysis. Various aspects of security issues are intensively studied in line with many scientific areas, including national security, human philosophy, public administration, etc. Each of these areas is aimed at disclosing important aspects of security as a complex socio-cultural phenomenon. However, the problem of interdependence of the security of society, state and individual is still unclear. Inadequately this phenomenon is reflected in the works on state-management problems.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the various types and directions of security as the basis for improving state-management relations.

Paper main body. The notion of "security" is significant. Among the main meanings of such a concept, one can distinguish the following: safety as an internal sense of self-awareness, safety as a necessary condition for individual freedom, safety as a condition of social development, technogenic safety, technogenic-ecological safety and national security.

Objectively, the complexity and contradictory nature of social relations are the objective grounds for improving the legal and regulatory framework of the security authorities. Naturally, at the same time, certain types of threats and dangers increase. In this sense, the diversified threats of natural and man-made nature deserve the highest priority. It is no coincidence that in the professional literature security issues are increasingly linked with minimizing the negative effects of some dangerous phenomena and

processes, as well as overcoming risks. Moreover, as a rule, it is also about reducing the risks of emergencies and the consequences of man-made and natural emergencies.

Recently, the phenomenon of security is increasingly associated with the concept of sustainable development. According to our assessment, the agenda has already raised the problem of a systemic understanding of security, the transition from a predominant consideration of the problems of state security to the analysis of systemic threats to the existence of man and the means of protection against them.

Conclusions of the research. Security is an extremely complex and ramified phenomenon. In accordance with this, state-management activities should be improved. First of all, it concerns the provision of a harmonious balance of interests of society, state and individuals.

Elizarov O., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"PLACE OF CIVIL PROTECTION IN THE SYSTEM OF SECURITY AND
PUBLIC ADMINISTRATION"

Problem setting. The sharp increase in the number of man-made disasters and natural disasters leads to a worldwide trend of revision by states of their own concepts of civil defense with a focus on preventing and eliminating emergencies, including in peacetime. Protection of the population from natural and man-made emergencies, military dangers and ensuring optimal life activity of the population in these conditions is an integral part of the implementation of the country's security, independence and sovereignty.

Recent research and publications analysis. Concerning the scientific and theoretical basis of the public administration in the sphere of civil protection study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists A. Bilousov, S. Dombrovska, M. Krishtanovich, D. Polkovnichenko, D. Taraduda, A. Romin, V. Sadkovyj, O. Sobol, V. Fedorchak and others.

Paper objective. Therefore, the main task of this study is the scientific substantiation of the role and place of civil protection in the system of security and public administration.

Paper main body. It is established that the role of civil defense in modern conditions and in the future remains significant for supporting the state security system. Since civil defense is an integral part of Ukraine's defense activities. At the same time, it is concretized that the main strategic goal of further development of civil defense is to increase its role in society, to form a socially significant system that must effectively carry out its activities in emergency situations of natural and man-made nature, as well as in the conditions of dangers arising from the military actions or due to these actions.

The suggestion of a clarifying nature is suggested, due to a number of normative and legal documents adopted in the sphere of security, the following can be recognized as the directions for the development of civil defense in Ukraine:

until 2020

- 1) improvement of the system of management of the civil defense (CD);
- 2) improvement of the forces of the CD;
- 3) improvement of methods and means of protection of the population;
- 4) development of international cooperation in the sphere of civil protection;
- 5) creation of a state civil defense system;

until 2030

1) introduction of advanced scientific achievements in the system of civil protection;

2) creation of a flexible risk-oriented civil protection system, etc.

Conclusions of the research. It is substantiated that the use of nanotechnology, unmanned aerial vehicles, robotic complexes, sensory systems for monitoring emergency situations and providing support for decision-making, emergency rescue and other urgent works, etc., is a promising direction of development of public administration in the sphere of civil protection in Ukraine. In this context, it is determined that it is important to improve the quality of training (training) of civil servants harrows, consolidation on the one hand, in the state-legal regulation of the sphere of civil defense, and on the other - in the direction of optimization of the Unified state system of civil protection and civil defense.

Fedorchak V., Ph.D in Public Administration, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE RISK OF
AN EMERGENCY CONDITION APPEARING"

Problem setting. The implementation of the tasks of civil security requires the most effective methods and means, in particular the economic ones, which must comprehensively solve the issues of support of a certain level of this security.

Recent research and publications analysis. The works by S. Andreiev, A. Bilousov, S. Dombrovska, V. Sadkovyi and others are devoted to the analysis and solution of the problems of state administration in the context of provision of security system under emergency conditions.

Paper objective. Without prejudice to the groundwork and scientific achievements of these scientists, it should be noted that there is a necessity in the study of the foreign experience of public management of the risk of an emergency condition appearing, and that is the paper objective.

Paper main body. It was defined that the developed foreign countries have perfect rescue services. The experience of organization of their activities may be used for the improvement of the work of the State Emergency Service of Ukraine taking the specific character of our country into account.

In addition, it was proposed to pay attention to the following aspects:

- the principles of the structure of rescue services abroad (in particular, in Finland);
- the organization of administration of rescue services;

- population and professionals training concerning the actions in the state of emergency;
- legal regulation of the issues of human protection in the state of emergency;
- international cooperation.

Conclusions of the research. Thus, it was emphasized that in order to solve these and the range of other issues in the field of provision of civil security, it is necessary to consider the experience of those countries, which have successfully undergone the “development” stage in the specified direction, which Ukraine currently undergoes. We consider that it is necessary to develop the single conceptual foundation for legal groundwork in the field of protection of the population and territories from emergencies, as well as the national strategy of risk management in case of their onset with orientation on the experience of the relevant foreign legislation.

Fedorova N., Post-graduate student of the Department of Theory and Practice of Management National Technical University of Ukraine
"Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"MEDICAL INSURANCE IN THE SYSTEM OF PUBLIC REGULATION OF INSURANCE ACTIVITIES"

Problem setting. Ensuring the functioning of an ineffective health care system, providing qualified medical services and supporting the health of citizens is one of the most important tasks for any state. The system of medical care, which is currently in place in Ukraine, is in a crisis condition, and today its reform is a very topical issue.

Recent research and publications analysis. The issue of the formation of the health insurance system in Ukraine was studied by such national scientists as N. Vnukova, O. Voronina, L. Rubtsova, T. Steciuk, N. Fedorovich and others. However, despite the existence of theoretical studies in this direction, the relevance of this issue is not diminished. Particular attention is needed to the scientific analysis of the main tendencies of the development of the system of insurance medicine, in particular, the analysis of the state of the market of voluntary medical insurance and consideration of problems and prospects for the introduction of compulsory health insurance in Ukraine.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the main directions of development of medical insurance in Ukraine and the system of state regulation of medical insurance activity.

Paper main body. The state creates conditions for medical care accessible to all citizens; In state and communal health care facilities, medical care is provided free of charge. But in reality, citizens of Ukraine, in the case of the need for treatment, should personally pay significant sums for medicines and receive medical assistance. Some part of the cost of medical care is provided through voluntary health insurance, but an absolute majority - through the payment of informal payments by citizens. This, in turn, leads to the development of the shadow economy and corruption.

The reason for this is the discrepancy between the state guarantees for medical

care and the actual amounts of its financing. Financial support for health care in Ukraine is carried out using the residual method. It should be noted that the health care system is not only financial, but also organizational crisis, caused by uneven distribution of funds and extremely low level of medical care. The solution to these problems in the health care system may be the implementation of medical reform, and in particular, the introduction of compulsory health insurance.

In general, voluntary health insurance is at the stage of its formation. Given the above data, there is a gradual development of the health insurance market. However, it is impossible to talk about the coverage of health insurance by a large part of the population of Ukraine. The choice of the model of state regulation of compulsory health insurance has not been made yet. However, when constructing a system of compulsory medical insurance it is necessary to implement this on the following priorities:

- bringing the legal framework regulating health insurance to a unified basis;
- construction of an effective system of state supervision of medical insurance activities;
- control of the state by the activities of the subjects of the health insurance market (insurance companies and medical institutions);
- withdrawal from the health insurance market of unreliable private insurance companies, active participation of the state in supporting the competitive environment on the market;
- attraction of additional sources of financing of the medical sector, in particular, by raising excise duty rates for goods harmful to human health;
- promoting the development of voluntary health insurance, which could be a source of additional funds for financing the industry;
- protection of the rights of consumers of medical services;
- providing the public with the opportunity to control the activities of companies in the health insurance market, ensuring the openness of registers of insurers, providing reporting;
- raising the culture of health insurance among the population.

Conclusions of the research. The formation of health insurance is a prerequisite for the development of a health care system in modern Ukraine. After all, due to the development of insurance medicine, proper financing of the medical sector and providing the population with qualitative and timely medical assistance can be provided. One of the ways of solving problems in the health care system of Ukraine is the introduction of a system of compulsory medical insurance, which will increase the availability of medical services. Priorities in the process of introducing a system of compulsory health insurance should be: the establishment of a balanced legislative framework in this area; construction of an effective system of state regulation of the market of insurance medicine; attraction of additional funds to the medical sector by stimulating the development of voluntary insurance; involvement of the public in the activities of the authorities in this area.

Gren' L., Ph.D of pedagogic sciences, Associate professor, NTU "KhPI", Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"STATE MANAGEMENT OF VOCATIONAL TECHNICAL EDUCATION: THE CONTENT AND THEMATIC DIRECTEDNESS OF SCIENTIFIC RESEARCHES"

Problem setting. The need Ukraine's vocational technical education system's modernizing calls for experts, scientists, and state management organs' assistance to make it on the one hand meet the modern labor markets demands and even outpace them, and on the other hand to help a worker to become competent in his/her professional activity, to enable them increase their professional level for life.

Recent research and publications analysis. Separate aspects of the problem in state management of vocational training development were elaborated in scientific researches by D.D. Astrakhanov, V.S. Bolgarina, V.A. Bulakh, M.A. Waintraub, V.A. Grigorieva, O.I. Danylova, Z.V. Dolya, S.A. Moroz, V.M. Novikov, O.V. Postupna, V.V. Yagupov and many others.

Paper objective is to analyze thematic and content directions in scientific researches contents of which is related to the problems of state management of vocational and technical education's development.

Paper main body. As D.D. Astrakhanov believes, the content of qualified workers' professional training is closely connected with corresponding State Standards in vocational and technical education. The research by V.A. Grigorieva discloses the urgency of conceptual bases of vocational training development managing as one of possible directions of its renovation. As V.S. Bolgarina believes, organizational culture is one of important spheres of management science, and the management's role in this process is of considerable practical value. As A.V. Bulakh states in his research, "a developed business capability is a guarantee of regular use of a production's resources and selling its produce", which to our mind concerns representatives of any working profession. As M.A. Waintraub thinks, modern approaches to professional competency evaluation in terms of vocational training and education enable determining qualification level in graduates of vocational training establishments. The need in conducting system reforms in vocational training education as one of levers of the country's economic development has been proved in the research by O.I. Danylova. To the urgency of monitoring research of the correspondence between the proposition of qualified labor force and the needs of the Ukrainian labor market and determining the quality level of vocational and technical education testifies the research by Z.V. Dolya.

The main approaches to vocational technical education's periodising have been exposed in the research by L.N. Zelman. Theoretical grounds of the historic process of vocational training education's formation in Ukraine are viewed in the research by M.V. Kryvolapchuk. Topical issues of social partnership in managing a vocational education establishment's development are highlighted in an article by L.D. Kuzminska. As V.M. Novikov thinks, perspectives of modernizing vocational technical education system are linked with increase in working professions' prestige and that for the course of vocational system development the problems of municipal ownership are of utmost priority, particularly in the cases when vocational technical education establishments' property is passed to municipal ownership.

The problem of information and analytical support in managing vocational technical education establishments and the need in its rapid solving within information society has been exposed in an article by V.V. Yagupov. The research by S.A. Moroz attest to the fact that solving the contradiction between demand and the resulting needs within an education service can be solved through the system of standards in education (the so-called profession passportizing), and to form its content social and market institutes should take part on the main expert level. S.M. Dombrovska has proved in her research

that the country's transition to the market economy stipulates the need in higher education reforming which would enhance forming a person's individual thinking, strengthening individual approach to creative abilities' development, radical improvement in professional training of specialists capable of working in new conditions.

Conclusions of the research. Considering the results of the undertaken analysis of scientific literature on problems of state management of vocational technical education development, we find it possible to introduce a generalized classification of scientific researches in this field as follows: theoretic-and-methodological and social-and-historic aspects of state management in vocational technical education; state managing of education's quality and efficiency of its system's functioning; theoretical-and-methodological bases of public managing the education system at regional level; decentralizing of vocational technical education management; modeling the content of qualified workers' professional training; a career-oriented system and business activity in vocational technical education establishments students' training; vocational technical education's digitizing and means of realizing distance professional training in qualified workers' training; vocational training at European education establishment; normative and legal regulating of vocational education in Ukraine; introduction of professional standards to the qualified personnel training system; social partnership in managing a vocational technical establishment's management.

Hryapynskyy A., Doctoral candidate, Educational Research and Production Center,
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"GENESIS OF FORMATION OF STATE REGULATION OF TERRITORIAL DEVELOPMENT IN UKRAINE"

Problem setting. Essential deformations which have happened in reproduction process of the Ukrainian economy and have turned back a serious economic and political crisis, have allowed science to look in a new way at a role of the state in the modern world, the need of economy for state regulation, the need of search of forms and methods of influence on national economic system by the state institutes.

Recent research and publication analysis. The features of regional development were the subject of research in the scientific works of such scientists as: P. Byelyen'kyy, Z. Herasymchuk, O. Korotych, Z. Varnaliy, etc. Despite of it, modern scientific literature doesn't define accurately the basis of formation of state regulation of territorial development.

Paper objective. The purpose of article is research of genesis of development of state regulation of territorial development in Ukraine.

Paper main body. The research of genesis of development of state regulation of territorial development in Ukraine is carried out in Ukraine. The role of state regulation of economy as the basis of development of state regulation of territorial development is defined. The specifics of the state influence on development of regions in Ukraine are outlined. The objects of territorial state policy are allocated.

Conclusions of the research. 1. The role of state regulation of economy as prerequisites of development of state regulation of territorial development is defined. It is emphasized that the state becomes at the same time both a component of market way, and the stabilizing development factor in general on the nature of the economic activity.

2. The specifics of the state influence on development of regions in Ukraine which consists in the maximum use of favorable territorial prerequisites and factors for the benefit of all society and also in minimization of negative impact of adverse natural and economic conditions on economic and social situation of certain regions are outlined.

3. The following objects of territorial state policy are allocated: the territorial structure of the state; the subjects of the state; the regions, which play a significant role in development of the state; the problems of economic, social and ecological character.

Hryhorenko N., Ph.D in Public Administration, lecture of the Department of Management and Organization of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"EMERGENCY SITUATIONS AS A FACTOR OF INFLUENCE ON DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF GOVERNMENT SERVICE PROVIDING IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION"

Problem setting. The development issues of the system of providing public services in the field of civil protection is a particular urgency.

Understanding the emergence, prevention and liquidation of the consequences of emergence situations from the point of view of public administration makes it possible to elucidate the social and economic nature of services, identification of their relationship to activities of public administration authorities in relation to protecting the legitimate rights and interests of the population.

Recent research and publications analysis. The specific features of the constitutional and legal foundations of state administration in the sphere of civil defence were investigated by the following scientists: S. Dombrovska, V. Dzyundzyuk, O. Nazarenko, V. Sadkovyj and others.

Paper objective. The purpose of article is substantiation of the necessity of development of the system of providing public services in the field of civil protection.

Paper main body. In this qualitative research, the concept of "emergency situation" was further developed, a classification of emergencies was developed, the impact of an emergency on the social and economic system was determined, and the consequences of emergency situations were analyzed.

The study showed that the emergency situation in the field of civil protection is inextricably linked to the social and economic systems. Accordingly, public administration authorities should ensure civil and socio-economic protection of the population in both normal and emergency situations.

Conclusions of the research. The results of the research broaden knowledge in some areas, which is related to the further development of the system for providing high quality public services in the field of civil protection.

Husarov K., Senior Researcher of the department of problems of state security of the Educational, Research and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"SOME FEATURES OF STATE REGULATION OF PENDULUM MIGRATIONS IN UKRAINE"

Problem setting. Pendulum migration is the regular movement of the population between a settlement of a place of residence and a place of work or study. Pendulum migration appears mainly because of the disparity between the location of production and the resettlement of people. Small towns can't boast of an abundance of job offers. This is due to many factors that contribute to the increasingly widespread migration process. In this regard, the development of mechanisms for state regulation of these processes is an important factor for the diversified development of the country as a whole.

Recent research and publication analysis. Many Ukrainian and foreign scientists paid attention to the problems of studying the processes of pendulum migration at different times. At the same time, the peculiarities and methodology of state management of the pendulum migration processes specifically in Ukraine require additional scientific research.

Paper objective. The purpose of article is to study the peculiarities of pendulum migration in Ukraine, as well as to identify the prospects for state regulation of these processes.

Paper main body. The process of pendulum migration emerged and developed in the period of urbanization. People in search of work began to travel to the nearest cities to feed their families. The role of the city in the development of society has increased. The dynamics of job creation requiring specialists with higher education are significantly behind those in the labor market, while existing vacancies are not attractive enough for young economically active citizens in terms of the nature of the work, and first of all - a low level of wages. It is obvious that migration intentions are formed under the influence of a whole complex of various factors, one group of which is "pushing out," the other is "attracting." The choice of the most priority methods for regulating pendulum migration depends on one side - based on the interests of the individual in terms of respecting his rights and freedoms, on the other - from the priority tasks of socio-economic development of the region. It can be concluded that the pendulum migration movements are regulated by the action of market forces: the interaction of demand and supply.

Conclusions. State regulation of the pendulum migration should begin with the definition of measures aimed at weakening the influence of "pushing out" factors and strengthening the "attractors". The regulation of the pendulum labor migration should be based on some principles presented in the article.

Kachniy O., Ph.D, Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"DIRECTIONS TO IMPROVE THE MECHANISM OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF PROGRAMS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE REGION"

Problem setting. Transformations of socio-economical development and the development of new approaches to regional development in the context of implementing the state strategy for the development of the national economy and the economy of the regions require scientific integrated approaches to the study of issues related to the state regulation of the socio-economic development of regions, in particular, instruments for socio-economic development.

Recent research and publications analysis. The problems of the formation and implementation of programs for socio-economic development of the regions were examined by many well-known scientists: Datsiy N., Makarenko M., Zhikhov A. and others.

However, in modern conditions, there is a need to develop regional socio-economic programs that must play the role of an active method of regulating the market economy, integrating state, collective, individual interests and relations, mobilizing efforts for an active regional policy.

Paper objective. The purpose of the article is to theoretically generalize and develop new directions for improving the mechanism for the development and implementation of socio-economic development programs in the region.

Paper main body. It is established that in most programs there is no description of the mechanisms and structure of management that would provide targeted financing and control over the progress of work and projects. This leads to misuse of funds and slows the pace of implementation of projects.

It is determined that the main reason for the inefficient implementation of socio-economic programs for regional development due to their inconsistency is the lack of a detailed and justified strategy for the development of the regions, provides in the process of its development a detailed justification of priority directions and key points of growth.

Generalization of theoretical conclusions and concrete experience made it possible to distinguish the following, more expedient for the development of regional socio-economic programs, principles: the orientation of the program on the final result; the construction of a program in the form of a complex of ordered, interrelated activities of different levels, forming its structure; understanding of the program as an integral management object, regardless of the departmental belonging of its constituent elements; systemic consideration of the process of program management at all stages and the like.

Conclusions of the research. It is recognized that the implementation of the proposed ways to improve the instruments of social and economic development will allow meeting the public needs, taking into account the limited resources of the state and balancing the socio-economic development of the territories, based on the system of balances and summary indicators of the final result, which are directive for the public sector and indicative (indicative) for the private sector and the public.

Kaliuzhnyi V., adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE STRUCTURE OF THE INFORMATION AND COMMUNICATION
ENVIRONMENT OF PUBLIC REGULATION OF THE DISTANCE EDUCATION
DEVELOPMENT"

Problem setting. The opportunities that are put in the structure of the information and communication environment of public regulation of the distance education development, allow to solve the most important tasks of the present - to provide equal access of all employees of the State Emergency Service of Ukraine to education, to organize lifelong learning which is the basis of different models of the distance education.

Recent research and publications analysis. The features of distance education development were the subject of research in the scientific works of such scientists as: Kravchenko N., Sadkovej V., Sychenko V., Stepanov V. and otherd.

Thus, **the paper objective** is to analyse the structure of the information and communication environment of public regulation of the distance education development.

The paper main body. The potential of the pedagogical system of the distance education allows to train tutors-facilitators without creation of the additional structures and investments just by choosing them from among the heads of divisions of the SES of Ukraine.

Ineffectiveness of the existing approaches to solving this problem is that the models used are aimed at preparing a staff member of the SES for work in the computer information environment of distance education when the role of a student and a teacher changes, but is realized in the framework of traditional technologies of teacher training, through the creation of the training centres where the teacher can improve the qualification at certain intervals of time. At the contemporary stage of the education system informatization, such a model obviously remains effective when the methodological component and the subject area in the teacher's teaching activities are taken into account.

Conclusions of the research. Thus, public regulation of the distance education is based on a mixed model and is implemented in two forms: networks, representing the modification and development of the asynchronous (correspondence education) model, and distributed, based on the use of asynchronous distance educational communication and individual or group access to the resources in the intramural education.

Karakasidi O., Post-graduate student, Interregional Academy of Personnel Managemen,
Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"SPECIFICITY OF CONSTITUTIONAL LEGAL FRAMEWORKS OF STATE
POWER IN MODERN UKRAINE AND PROBLEMS OF ITS PRACTICAL IMPLE-
MENTATION"

Problem setting. State power is a more important attribute of politics, an instrument for realizing the interests of large societies and, at the same time, a changing, complex socio-political phenomenon.

Recent research and publications analysis. The specific features of the constitutional and legal foundations of state power were investigated by the following scientists: Bakumenko V., Bebig V., Gajdutskiy P., Mykhnenko A., Surmin Yu. and others.

Paper objective. The purpose of article is formation of constitutional and legal legal foundations of state power of Ukraine in present conditions.

Paper main body. The constitutional and legal foundations of state power in modern Ukraine are analyzed. In particular, the foundations that consolidate the status of the main branches of state power and the President of Ukraine are proposed.

It was determined that the distribution of power in modern Ukraine is inadequate. It is imperfect. It has been determined that this distribution does not adequately differentiate of the power of the center and the regions, as well as it does not ensure the realization of the interests of the state and civil society.

It was established that the essential features, content, processes of development and implementation of state policy depend on many factors. It was proved that the implementation of state policy must be introduced in the following directions: the political system of society, political regime, the system of government, and others.

Conclusions of the research. The general and specific features of the constitutional and legal foundations of state power in Ukraine are analyzed in the context of worldwide practice of exercising such power. Particular attention is focused on the specifics of the norms of the Constitution of Ukraine (1996). A special emphasis is placed on state control, the compulsory nature of state policy.

Kharlamov V., Lecturer of National University of Civil Defense of Ukraine,
Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"RISKS IN TOURIZM: STATE ADMINISTRATIVE ASPECT"

Problem setting. Safety is the state, at what somebody or a danger does not threaten anything. Thus, it is possible to assume that safety is subject and it does not exist without the object of threats. Similarly, concept safety it is possible to define how the state of object, in that he or not yields to negative influence, or successfully resists him, continuing the normal functioning. An object can be an object (for example, car), living organism (for example, man), non-material substance (for example, information) or difficult, combined object that consists of enormous amount of other objects (for example, resort).

Recent research and publications analysis. In the field of tourism such home and foreign scientists brought in the last decades researches, as V. Abramov, A. Aleksandrova, M. Byrzhakov, V. Brych, A. Denysenko, S. Yesypovych, V. Zaplatynskyi, N. Kazako, H. Shabanova et al, however a question in the field of development of tourism within the limits of science of state administration remains considered not enough.

Paper objective is a lineation of risks is in tourism in the context of state administration.

Paper main body. The presence of object envisages existence of subject. In this

case a person that provides an achievement and maintenance of the state of safety comes forward as a subject.

Thus, in the concept of safety in tourism we include commercial, informative, technical, legal, ecological and, finally, physical safety of personality and enterprise.

A danger is material or condition, that can cause losses, wounds or other harm, it is often determined by means of the standard estimations conducted on the biological systems or organisms. Combination of danger and inclination of influence creates a risk.

All dangers can be divided into three base classes:

- naturally-ecological, caused by harmful influence on the people of natural calamities or anthropogenic violation of natural geobiochemical cycles of migration of substance;

- technogenic-productive, related to possibility of undesirable extrass of the energy accumulated in the technological objects created by a man;

- anthropogenic-social, conditioned by an intentional concealment or twisting of information, and also.

During realization of any type of activity (including in the sphere of tourism) the adopted classes can show up separately or in combination.

Coming from the причинно-наслідкової conditionality of harm two groups of objectively existent dangers are distinguished:

a) show a soba an instant danger for the vital functions of man;

б) that cause a similar loss side, for example, as a result of worsening of terms of his life (losses of material values, contamination of natural environment).

Classifying safety is possible only in relation to certain victims and to the ways of decline of corresponding threats. In relation to the sphere of recreation and tourism this question it follows to examine first of all in relation to *пекреантам* (to the tourists), and also to the people that work in this sphere.

The most widespread estimation of danger is a risk. A risk means a possible danger or actions at random in a hope on a successful result. A quantitative estimation of risk is attitude of number of those or other unfavorable consequences toward their possible number after certain.

Conclusions of the research. Certainly, that basic responsibility for making decision in area of safety of tourism lies on local administrations, including, on the state and municipal structures of management tourism.

Kharlamova J., Lecturer of National University of Civil Defense of Ukraine,
Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE SECURITY IS IN THE FIELD OF CIVIL DEFENCE OF POPULATION"

Problem setting. Today, in the conditions of integration of Ukraine to global educational, scientific and economic space, there are substantial changes in the legislative base concerning state security in the field of civil defence of population, that it is related

to introduction of new technologies, equipment, mechanisms of cooperation, providing, management and other aspects of activity.

Recent research and publications analysis. The following scientists devoted their scientific works to the questions that cross with state security: I. Korzh, A. Kuz'menko, V. Pylypchuk, E. Skakun and other. However the legal basis of state security providing in the field of civil defence of population still remains not enough researched.

Paper objective is definition of role of civil defence in the context of state security of the country and analysis of legal bases of providing of state security in the field of civil defence of population.

Paper main body. The roles of civil defence the context of state security of country are outlined in the article. Also the legal base of providing of state security in the field of civil defence of population is analysed. Certainly, that the Common state system of civil defence of Ukraine operates in the field of civil defence nowadays with the aim of providing of public policy realization. It is marked next to it, that the Strategy of national safety of Ukraine operates in Ukraine nowadays, that is ratified by Decree of President of Ukraine. This Strategy is oriented on realization up to 2020 of certain priorities of public policy of national safety which were stated by it.

According to the law of Ukraine "About bases of national security of Ukraine" the following objects belong to the national security: a "man and citizen are their constitutional rights and freedoms"; "the society - its spiritual, mental and ethical, cultural, historical, intellectual and material values, informative and surrounding natural environment and natural resources" and "state - its constitutional line-up, sovereignty, territorial integrity and inviolability". Next to it, the citizens of Ukraine and associations of citizens are taken to the subjects of providing of national security next to other executive bodies and subdivisions of civil defence.

Next to the above-mentioned the Strategy of national security of Ukraine, that is ratified by Decree of President of Ukraine, operates in Ukraine nowadays. This Strategy is oriented up to 2020 of certain priorities of public policy of national safety which were stated by it, and also on realization of the reforms stated by Agreement about an association between Ukraine and EU, ratified by the Law of Ukraine from September, 16, 2014 № 1678 - VII, and by Strategy of steady development "Ukraine - 2020", approved by Decree of President of Ukraine from January, 12, 2015 № 5.

Conclusions of the research. The civil defence occupies one of leading roles in state security of country, it is confirmed by the normatively-legal base of providing of state security in the field of civil defence of population. That is why it is necessary to investigate this question more in future.

Klochko A., Doctor in Law Sciences, Associate Professor, Vice-Rector, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv,

Sobina V., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"FORMATION OF LEGAL GROUNDS FOR INTERACTION BETWEEN LAW-
ENFORCEMENT AGENCIES, LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE STATE
EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE"

Problem setting. The issue of interaction between the law-enforcement agencies, local self-governments and the State Emergency Service of Ukraine requires the analysis and understanding of the category "interaction." Any phenomenon cannot exist independently and separately from other objects of the physical world. Only interaction makes different phenomena, objects and items appear, function and develop.

Broadly defined, interaction is a mutual relation between the objects in action, and the coordinated action between someone and something, the special type of relation between objects, under which each of the objects acts on (influences) other objects causing their change and, at the same time, is the subject to the action (influence) of each of these objects, which in turn causes the change of its state.

Recent research and publications analysis. Different aspects of interaction were covered in the works by the following scientists: V.B. Averianov, O.B. Andrieieva, Yu.P. Bytiak, I.P. Holosnichenko, and others.

Paper objective. The paper objective is the analysis of the essence and the matter of interaction between the law-enforcement agencies, local self-governments and the State Emergency Service of Ukraine, the establishment of the most efficient forms of this interaction, and the determination of directions of improvement of its regulation.

Paper main body. The analysis of scientific literature showed that the individual determinant attributes of interaction are considered as obligatory by the majority of scientists. In particular, they include multi-subjectivity; coordination of the subjects' actions in accordance with the determined goal; cooperation and mutual assistance in the interests of solution of common tasks. As for the range of other attributes of interaction, there is no unity of opinions. In particular, the matter is in the time and place coordination of interaction between the subjects, the independence of the interaction subjects from each other.

The interaction aimed at the public safety is determined as an action plan with coordinated time, place and nature in order to be implemented by the law-enforcement agencies and the State Emergency Service of Ukraine. These actions are aimed at the prevention of unlawful practices, the defence of the interests of citizens, state, enterprises and institution of all forms of ownership, and the states of emergency. This interaction provides for mutual assistance between the subjects, timely information exchange, simultaneous execution of the planned actions, personal responsibility for their implementation, and mutual control.

Conclusions of the research. 1. Legal regulation in this field does not meet the legal regulation requirements and is not able to guarantee proper interaction between the subjects of the specific interaction, and therefore requires improvement. 2. It is necessary to adopt the relevant departmental legal act.

Kovalchuk V., Doctor of Sciences of Public Administration, Associate Professor,
Head of the Department of Management and Social Sciences and Humanities of the
Kharkiv Educational and Scientific Institute of SHEI "University of Banking", Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF INNOVATION SPHERE STATE REGULATION"

Problem setting. The overcoming of the crisis in the economy and the transition to normal market relations is impossible on a backward technical base. The state regulation of the innovation sphere at the present stage is one of the main conditions to ensure the transition of Ukraine's economy to an innovative way of development. This causes the task to study the experience of solving existing problems, identify ways to improve the managerial influence of the state onto innovation activities, taking into account the real state of the economy and society.

Recent research and publications analysis. General conceptual problems of the state regulation of innovative development of the economy are considered in the works of domestic scientists. The researchers investigate the theoretical foundations of innovation policy, the issue of innovation activity in Ukraine and the trends of its development. However, despite the high level of scientific study of innovation development the problems, the issues of the government's managerial influence on innovation activity have not been sufficiently developed yet. In addition, there is a need to improve the practice of the state innovative sphere's regulation when functioning the narrow-industrial research centers in order to provide favourable conditions for their development.

Paper objective. The purpose of the article is to substantiate the peculiarities and current trends of the development of the state innovative sphere's regulation and the development of proposals for its improvement.

Paper main body. The actual isolation of scientific institutions from entrepreneurship is found out, which makes it impossible to develop the innovative sphere on the process at the expense of market levers. The conducted analysis of the implementation of the innovative concept on the example of many developed countries has shown its effectiveness. It is established that the modern domestic innovation market envisages providing real conditions for the transition of the economy to the innovation-investment model of the development. It is proved that an effective form of state support for innovation and scientific activity is the creation of narrow-industrial research centers with the participation of the state. A criterion, a system of indicators and an algorithm for evaluating the effectiveness of the functioning of the narrow-scientific-innovative university complex are proposed.

Conclusions of the research. Studies conducted show that the need to address the problems associated with the innovative development of the Ukrainian economy is of particular importance. The main task of the state innovation policy should be measures aimed at creating the conditions for the organic combination of scientific, technological and entrepreneurial environment.

The analyzed experience of the leading countries of the world testifies to the state support of the innovation sphere, including research works conducted. Proceeding from this and taking into account the above suggestions on the justification of the criterion, the system of indicators and the algorithm to assess the effectiveness of the functioning of the research and innovation university complex, we believe that in Ukraine an effective form of the state support for innovation and scientific activities will be the creation with the participation of the state narrow- industrial research centers. It is the direction that can become a priority in further author's scientific research.

Kriukov O., Doctor habil. in Public Administration, Full Professor of Department of Public Administration in Civil Protection, National University of Civil Protection, Kharkiv,
Pakhnin M., Postgraduate student of Politology and Philosophy Department, KRI NAPA, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"ON QUESTION OF INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AND MASS MEDIA IN MODERN POLITICAL PROCESS"

Problem statement. Large-scale transformations taking place in the recent decades in all the spheres of social life – politics, economy, culture, communication, related to formation of a unified information space, development of technical means that provide a permanent access to information and communication channels have considerably actualized the problem of interaction between the public authorities and the mass media in the present-day Ukraine.

Recent research and publication analysis. A special significance for exploration of the problem issues of interaction between the mass media and public authorities is attached to the concepts of mass and political communications. Important sources in the field are works by G. Blumler, M. Castells, R. Debray, W. Gamson, G. Gerbner, A. Giddens, M. Gurevich, J. Klapper, H. Lasswell, P. Lazarsfeld, M. Nazarov, E. Zeletdinova and others.

The **paper objective** lies in research of the specificity of public authorities' interaction with the mass media in the modern political process.

Paper main body. The system of socio-political relations of the modern society is formed under the impact of globalization, the ideology of information society, and geopolitical competition in the information and psychological space. The information support level allows checking and evaluating the degree of society's maturity. An important factor is the readiness of the public authorities for fulfillment of their commitments in accordance with the demands of the modern society. In a democratic open society, authorities are interested in informatization of all the spheres of social life and individual existence of man. It is an important factor of making and implementing state policy according to the new conditions of information society. In the interaction of public authorities and mass media under the modern political process of Ukraine, one can discern two components: cooperation and confrontation. On the one hand, under the conditions of an immature democratic order and the declared freedom of speech, there has appeared a visible trend in Ukraine to establish a constructive dialogue between the authorities of different level and mass media. On the other hand, under politicization of the mass media and informatization of politics, contradictions between the authorities and the press are brought up to date. The mass media can express political ambitions of the circles that strive for power and possess enough capital to realize their intentions.

Conclusions of the research. Thus, today implementation of a large number of reforms that are fully or partially dependent on the processes of interaction of public authorities and the mass media, Ukraine requires stability in providing the legitimacy of its public authorities and policies pursued. A special emphasis in the process is laid on the public support for the activity of central and local bodies of public administration. This support, in particular, is provided by way of establishing an effective interaction between local public authorities and the relevant communication media. Under the conditions of the develop-

ment and transformation of the democratic order and implementation of a number of positive reforms in Ukraine, there is a trend of building up a constructive dialogue of the public authorities and the mass media.

Kryshtal D., applicant of educational-scientific-production center of National University of Civil Protection, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"MECHANISMS OF FORMATION OF SCIENTIFIC AND TECHNICAL POTENTIAL OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE"

Problem setting. The tool for the formation and use of scientific and technical potential, as well as the links between these processes and phenomena, is an analysis of the research potential of higher education.

Recent research and publications analysis. The formation of potential of higher educational institutions is the subject of research in the scientific works of such scientists as: Gabenko O., Kobets A., Martsin V. and others.

Paper objective. The purpose of article is research of features and mechanisms of formation of potential of higher educational institutions.

Paper main body. In the article the directions and mechanisms of state support of higher educational establishment's science. Improved theoretical approaches to the development of public administration science. Analyzed the current state of scientific and technical activity in Ukraine. The mechanisms of state support for science. Suggestions for improving state regulation of scientific and technological activities in Ukraine.

An improved approach to the science of public administration through the introduction of a public-private partnership. Public-private partnerships in the scientific field will be institutional and organizational alliance between the state and business sector entities whose activities will focus on the implementation of key projects for the state and scientific programs on the principles of total funding research and development work. The creation of such an institution partnership will combine the financial resources allocated profits and risks of the state and entities, promote competition and at the same time more efficient use of budget funds in the scientific field, to regulate relations between subjects of scientific activity.

Conclusions of the research. The proposed key provision of scientific, technical and innovation policy in education, which will lead to the creation of preconditions base training, academic and scientific personnel to the international qualification requirements, mechanism of formation, updating and implementing the priorities of scientific activity, reorganization of scientific, technical and innovative programs.

Kryshtanovich M., Doctor in Public Administration, Associate Professor, NU "Lviv Polytechnic", Lviv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF INSTITUTIONAL ACTIVITY IN THE PROVISION OF SOCIAL SECURITY FOR SOCIETY"

Problem setting. To date, Ukraine has faced an uneasy situation regarding the social security of society as a component of national security of the state. Ukraine is in the conflict zone with the so-called "L / DNR" in the East with the support of the Russian Federation, as well as the annexation of the Crimea by Russia. All this greatly affects the difficult economic situation in the country, where the number of the needy increases, and the economic capacity of the state decreases; therefore, the competent problem of the state's social policy with regard to ensuring social security of the society remains a pressing issue. Social issues and deformations can hamper economic recovery and political stability of the state. In solving social issues related to non-security for society, an important role is assigned to social security. By its content, social work is intended to contribute to strengthening the stability and security of society.

Recent research and publications analysis. Current Ukrainian scientists made a significant contribution to the development of the science of state administration in the field of social security of the country and its citizens: I. Amosh, I. Gnibidenko, S. Dombrovskaya, A. Kolot, V. Kosevtsov, L. Krivachuk, A. Novikov, E. Nikolaev, N. Kolenda, Y. Malik, V. Sadkovy, O. Sidorchuk, and others who proposed conceptually significant theoretical approaches to solving painful and problematic issues in this field. In the field of scientific research of social security of the society there are many unresolved issues. One of the key issues to be addressed is the effective management of social security, which determines the need for the development and practical implementation of public administration mechanisms for ensuring the safety of society, both at the state and at the regional and local levels.

Paper objective, envisages systematizing and substantiating the system of directions of activity of public administration mechanisms in relation to the country's social and economic development and ensuring social security of the society.

Paper main body. Therefore, on the basis of the foregoing, it can be concluded that the formation of conceptual foundations of social security, the practical implementation of public administration mechanisms to ensure social security of the society will contribute to increasing the efficiency of public administration of social security.

Conclusions of the research. The proposed recommendations contain the substantiation of the main mechanisms of public administration regarding the activities of institutions to ensure social security of the society. In our opinion, the practical implementation of the proposed mechanisms of public administration will contribute, on the one hand, to the development of social policy in Ukraine, and on the other hand, will more effectively overcome the threats that arise in the area of ensuring the social security of Ukrainian society.

Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"ON BUILDING SYSTEMS AND IMPROVEMENT OF ACTIVITY OF THE STATE SYSTEM OF CIVIL PROTECTION OF UKRAINE"

Problem setting. Over the past two decades, the concept of state management in emergencies has been repeatedly reviewed in Ukraine, due to the perception of security and the need to protect the population, economic objects and national property from the negative consequences of emergencies. The military-political conflict in eastern Ukraine has actualized the issue of protecting the civilian population of the state from the consequences of hostilities, and increasing the threat of emergencies prompts the revision of the concept of public administration in crisis situations and the search for new approaches to the construction and organization of the state system of civil protection of Ukraine.

Recent research and publications analysis. The problems of ensuring the civil protection of Ukraine at the present stage are at the center of attention of such domestic scholars as S.O. Andreyev, V.F.Grechaninov, O.S. Proniewicz, G.P. Sitnik, V.O. Tishchenko and others.

Paper objectives. Search for new approaches to the construction and organization of the state system of civil protection of Ukraine on the basis of world trends in the development of security systems.

Paper main body. The system of civil protection of Ukraine should be built on the model, which provides for a high level of readiness to protect the population and territory of Ukraine from man-made, natural, as well as socio-political and military, and will be able to ensure an adequate response to all kinds of threats.

Taking into account the experience of other countries of the world [1,3,7], it should be expected that in the near future, the civil protection system, as well as all the defense of the country, will be based on the principle of strategic mobility, the essence of which is to gradually build up protection measures in time and space depending on the location and level of threats, as well as the rapid concentration of forces and equipment at the right time in the right place. Already, there are signs that the civilian protection of Ukraine is more territorial than departmental. Under such conditions, the organizational structure of civil protection will develop in the direction of giving the local authorities greater autonomy. That is, one should expect a certain "decentralization" as well as civil protection.

In general, the main trends in the development of civil protection in the near future can be formulated as follows: maximum conservation, improvement and development of existing potential; adaptation to new military-political and socio-economic conditions; implementation of the strategy of civil protection management based on the concept of risks; strategic and operational response to changing circumstances; creation of opportunities for operative deployment of forces and means of civil protection in a timely manner and in the required quantity. Of great importance in the realization of the tasks of civil protection at the present stage is the activity to ensure the security of the state and its citizens of the relevant authorities and, in particular, the civil service of Ukraine in emergencies, where there are many problem issues that will be solved by the government's adopted program documents that at the conceptual level determine the main directions state policy and strategic objectives, including the development of the Emergency Service. Their implementation will increase the level of fire protection of settle-

ments, improve the material and technical provision of rescue units, redistribute powers in the field of civil protection and optimize organizational and managerial structures.

Conclusionsof the research. The outcomes of the above are as follows:

1. Understanding the imperfection of the existing state civil protection system requires the adoption of measures for its improvement and universalization, taking into account global trends in the development of civil protection.

2. The state's political will to implement security reforms, which is now being demonstrated, gives hope for the successful implementation of the declared goals of increasing the level of protection of the population and territory of Ukraine from fires, emergencies and dangerous events.

3. The issues identified in the article, the problem issues of the internal environment of the civil service of Ukraine on emergencies associated with bureaucratic and other factors, will contribute to improving the efficiency and effectiveness of the activities of the organizational structures of the management and units of the operational and rescue service.



Lahutin V., adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"MECHANISMS OF STATE REGULATION OF INNOVATIVE ACTIVITY IN THE ECONOMY OF UKRAINE"

Problem setting. Basis of development of economy is innovations. Thus, innovations are main factor of support of effective activity of state, regions and organizations (higher education institutions).

Recent research and publications analysis. The innovative activity in the economy is the subject of research in the scientific works of such scientists as: Antonyuk O., Dombrovska S., Gabenko O., Tsavganov S. and others.

Paper objective. The purpose of article is research of mechanisms of state regulation of innovative activity in the economy of Ukraine.

Paper main body. The article substantiates that the state at the present stage of development of the economy should play a leading role in the development of innovative processes. Containing the development of technological innovation will inevitably lead to a reduction in economic growth or, conversely, facilitating an accelerated process of modernization, can improve the economic situation of the country over several years, increase its military power and social well-being.

After all, when moving to an innovative model of economic development, competition in all business segments becomes more acute, any business entity is oriented to the constant search for new opportunities to accelerate the recovery and improvement of the finished product, technology, production processes and management at all levels and in all spheres of activity. The basis for such development is innovation, aimed at the rapid response of production at the request of the market with assortment, the quality of the finished product (works, services) and price loyalty is possible only on the basis of rationali-

zation of production costs. Thus, innovations become the main factor in maintaining the efficiency of current activities and the long-term growth of the value of the organization.

Conclusions of the research. Thus, communication systems are critical for the system of state regulation of innovation activity, because innovations are a new combination of various factors, new interrelations. And it is at the point of mixing the various components that it is more likely to create an innovation. The communication system, in this case, acts as a mixer.

Methodologically, according to this scheme it follows that as an object of state regulation, innovation activity is a clearly structured managed system. The stage of identification of the innovation capability involves the translation of innovative opportunities into the enterprise and the initial examination of ideas. At this stage, from the point of view of state regulation, it is important to form channels for the receipt of ideas, as well as a system for examining incoming ideas.

Lyashevskaya O., Ph.D in Public Administration, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,
Pisklakova O., Ph.D, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,
Rudenko S., Ph.D, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE REGULATION OF THE STRATEGIC MANAGEMENT
OF THE ORGANIZATION"

Problem setting. Recently the need for a clear strategic policy of the organization has taken on increasing importance, it is perceived as constructive, objective the need to ensure the existence of the enterprise not only today but in the future. For effective management of the company needs continuous improvement management process and compliance with modern requirements of the external environment.

Recent research and publications analysis. The state regulation of the strategic management of the organization is the subject of research in the scientific works of such scientists as: Al'boshij O., Bolots'kih M., Kuleshov M., Sadkovij, V. and others.

The **purpose of this article** is to describe the methods and approaches of state regulation of the strategic management of the organization and competitiveness; definition of perspective directions of activity, to ensure its growth and development; the selection objective of a strategic management process that will ensure the growth and strengthening of the organization.

Paper main body. Modern conditions of market relations require that at the level of the great medium or small business effectively formulated development strategies. That is sharp, clear and the most reasonable understanding of "where to go and why it is there." Experience of strategy development in entrepreneurial activity confirms the low level of Ukrainian organizations, both large and medium-sized businesses that are just starting to form strategies, long term plans, innovative processes, and the like. The management of the enterprise in its content are intended to achieve certain goals through the organization of interaction and mutual influence of groups of people in the process of their joint production and economic activity

Conclusions of the research. Thus, we can conclude that the companies that own the strategy and implementing strategic management, always have the ability to behave consistently and systematically in your business, in particular, the market dynamic competitive environment, which increases the likelihood of achieving their goals. Therefore, the introduction of strategic management in Ukraine is objectively necessary process in the field of business management, which increases the willingness of business organizations to respond adequately to unexpected changes and contributes to a reasonable, negotiated solution to both current and strategic problems (because strategic management at a particular moment determines how the organization should operate in modern conditions to achieve the desired goal in the future, on the assumption that the environment will change). In this process, it is necessary to put the existing foreign experience in the field of strategic management and provide creative transfer taking into account the specific conditions of development of economy of Ukraine, to domestic enterprises to help them in the development of the required production and increase their effectiveness.

Magas G., Ph.D of science in Public Administration, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi

An extended abstract of the paper on the subject of:
"THEORETICAL BASES OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF
UKRAINE OPERATIVE ART

Problem setting. The State Border Guard Service of Ukraine as basic state organ of executive power in the field of the State border protection assigned with wide powers. These powers cover all spectrums of interests of the state on the State border and in frontier regions.

Today the problems of effective activity of organs and units, the methods of their decision in general control system of organs and units of the State Border Guard Service lie in field of view of guidance the State Border Guard Service of Ukraine, that testifies to actuality of study of theoretical and methodological aspects of the process of the state administration in the field of the State border protection.

Recent research and publications analysis. Guard and defence of the State border as one of key trends of providing of national safety is also the object of researches of such scientists as O. S. Androshchuk, V. P. Horodnov, Yu. A. Demianiuk, O. V. Derkach, V. V. Zalozh, V. P. Zolotov, V. L. Ziolka, V. A. Kyrylenko, D. A. Kuprienko, A. V. Makhniuk, V. O. Nazarenko, B. M. Oleksienko, V. M. Servatiuk, O. M. Stavtytskyi, O. M. Shynkaruk and others. Besides, considerable potential for adaptation into border scientific sphere of separate positions have separate theses of theory of national (in thereby military) safety which have been worked out by the known scientists V. Yu. Bohdanovych, V. P. Horbulin, H. A. Drobakha, M. F. Ezheev, V. A. Lipkan, A. A. Lobanov, S. P. Mosov, N. P. Nyzhnyk, V. M. Oluiko, Yu. Ye. Repilo, I. S. Romanchenko, I. S. Rysnak, I. Yu. Svida, A. I. Semenchenko, H. P. Sytnyk, Ye. B. Smirnov, M. V. Sunhurovskyi, V. M. Telelym, V. I. Tkachenko, P. P. Chabanenko, V. I. Sharyi, V. M. Shemaev, O. M. Shmakov,

S. P. Yarosh and others.

The objective necessity of systematization of knowledge in relation to the State border protection in form of fundamental scientific work is caused also that until now development of problems of theory was conducted by separate themes and questions that were not connected in the integral and logical system.

Paper objective. Ground of theoretical bases of the State Border Guard Service of Ukraine operative art.

Paper main body. An operative art of the State Border Guard Service of Ukraine is a theory and practice of activity of the regional directorate in relation to the use of heterogeneous forces and facilities on the area of responsibility with the aim of providing of inviolability of the State border and guard of sovereign rights of Ukraine in its exclusive (marine) economic zone.

Planning, co-ordination and control of operative-official activity of organs and units of the State border protection at operative-tactical and tactical level, its integration in the only complex of actions for the achievement of general aims of the State border protection is accomplished in the scale of regional directorate.

Practical activity of territorial organs of SBGS (regional directorates), that includes as work of management organs so as activity of organs of the border protection is existing objectively, relatively independent field of activity, that goes beyond the scopes of tactics, it is possible to define as a “operative art of the State Border Guard Service of Ukraine” (operative – determines a management level; an art – is perfection of activity of the regional directorate leader and his organs of management on implementation of certain functions of the State Border Guard Service of Ukraine).

The object of theory of the operative art of SBGS is activity of leader and organs of management of regional directorate of SBGS in relation to organization and realization of operative and service activity with the aim of providing of inviolability of the State border and guard of sovereign rights of Ukraine in its exclusive (marine) economic zone. It should be noted that the object of operative art of SBGS is unchanging, at the same time, its internal content is constantly changed and improved under the influence of number of factors [6; 7].

An operative art includes: general bases that determine unitary principles and positions of organization and realizations of operative-official activity of regional directorate; theory and practice of activity of the Marine Guard; theory and practice of use of aviation; theory and practice of battle use of forces and facilities of organs and units.

Except the object and concept of the operative art of SBGS has their category. The categories of operative art of SBGS represent practical activity of regional directorates and theory of the State border protection on this stage of development. Categories are not permanent and are in permanent dialectical development, which is, keeping a form, change the internal concept.

To our opinion, on the modern stage the basic categories of operative art of SBGS are considered to be: border guard service, border control, operative- preventive measures, frontier operation, and combat employment of forces and facilities of SBGS.

Conclusions of the research. Thus, a theory of operative art of SBGS is the system of knowledge about character and regularities of organization and realization of operative-official activity of regional directorate, use of heterogeneous forces and facilities on the area of responsibility with the aim of providing inviolability of the State border and guard of sovereign rights of Ukraine in its exclusive (marine) economic zone. It is

the constituent of theory of art of the State border of Ukraine protection and is in close dialectical unity with other constituents – theory of tactics of the State Border Guard Service of Ukraine, theory of management of the State Border Guard Service of Ukraine, theory of combat employment of forces and facilities of the State Border Guard Service of Ukraine. Further development of principles of the State border protection is at operative level, investigation of place, role, tasks and possibilities of regional directorate in the general system of the State border protection.

Maystro S., Doctor of Sciences of Public Administration, Head of the Department of Public Administration for Civil Defence, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"AREAS OF IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY OF UKRAINE IN
THE FIELD OF ECOLOGICAL SAFETY IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN
INTEGRATION"

Problem setting. An important factor in ensuring sustainable development of Ukraine in the long-term perspective is the transition to a qualitatively new type of growth - environmentally oriented, which not only improves the dynamics of socio-economic transformations, but also contributes to solving existing problems of environmental protection. Therefore, the primary attention to the protection of the environment, the rational use of natural resources, and the provision of environmental safety of life of the population is an indispensable condition for the further development of a country where the environment is experiencing significant anthropogenic pressure.

Recent research and publications analysis. Many scholars are engaged in research on the issues of the formation and implementation of state policy in the field of environmental security, determination of the role of the state in overcoming environmental threats, among which such scholars as V. Bugas, O. Veklych, Y. Zhalilo, O. Kolenov, L. Yatsenko and others.

Paper objective. The purpose of the article is theoretical substantiation of the role and functions of the state in the issues of environmental protection, as well as the development of practical recommendations for improving the mechanism for the formation and implementation of state policy in the field of environmental security of Ukraine.

Paper main body. Taking into account the experience of EU countries, it should be noted that the state policy of sustainable development requires coordination of efforts not only of executive authorities, but also of non-governmental organizations, business, academics, experts and mass media.

An important direction for the modernization of state policy in the field of environmental security of Ukraine is the more complete inclusion of civil society structures in the management process while preserving the leading role of the state. Modern state environmental policy should be based on the principles of decentralization and democratization, mutual understanding, mutual control, gradual change of the advisory functions of public bodies on management, ensuring the transition from the policy of public ad-

ministration to the democratic state and public administration in the field of environmental safety.

In addition, in our opinion, the state authorities of Ukraine should pay particular attention to the use of public-private partnership precisely on environmental issues, as in the world there is a significant experience of successful implementation of public-private partnership projects in the areas of environmental protection, ecotourism and recreational area.

For example, in the EU, a significant number of public-private partnership projects are implemented in areas such as environmental protection, water resources, recreational facilities, and other areas of nature conservation.

Conclusions of the research. Thus, the current ecological situation in Ukraine indicates the need to move to a sustainable ecologically balanced type of state development. Ecologization should cover all spheres of public activity and the economy, and the main task of the state environmental policy should be minimization of anthropogenic impact on the environment and increase of responsibility of the subjects of state policy in the field of environmental safety due to non-compliance with existing requirements, involvement in the formation and implementation of the state environmental policy of Ukraine entrepreneurs, the public, the media.

Melnychenko O., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Full Professor of Public Health and Healthcare Management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv,

Udovychenko N., Ph.D in Public Administration, Assoc., Assoc. of Public Health and Healthcare Management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:

"METHODS AND TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE DEVELOPMENT OF HEALTHCARE"

Problem setting. Health care affects not only medical but also economic, social, political, and environmental aspects of the life of the population. This sector requires a combination of efforts, primarily of public administration and local self-governance bodies, that is, the provision of proper public administration. This determines the relevance of this study.

Recent research and publications analysis. The issue of improvement of public administration of the development of health care has become the cornerstone of dissertation research on public administration, economics, medicine, law, etc. However, scientists still show interest in researching the problem range in question, which is proved by numerous publications in specialized editions. Giving credit to the domestic scholars' efforts, due attention should be paid to the scarcity of complex research in the field, and therefore to the necessity of developing scientific surveys of the domain.

Paper objective. The aim is to develop recommendations for improving public health management, which requires the following tasks: 1) specify the list of specific means (within recognized methods) of public administration of the development of health care; 2) finalize the list of priority directions of such management influence.

Paper main body. Domestically, many publications are devoted to the study of methods (mechanisms) of public health management, which are classified according to the mode of influence. Each of the subjects of public administration uses universal as well as specific methods and techniques for fulfilling the functions of public administration in the framework of recognized management methods. The development of the domestic healthcare sector is possible through the implementation of a complex of public administration activities in accordance with the relevant priority directions.

Conclusions of the research. Authorized actors (government bodies, local governments, business structures, public organizations) use appropriate methods and tools of public administration to ensure the development of the domestic healthcare sector in priority areas. At the same time, state authorities mostly use administrative means. Continuation of scientific developments on this issue will contribute to further development of this sector on the territory of Ukraine and improvement of the health of its population.

Mikolaets A., Ph.D., lecturer Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"APPROACHES TO THE DEMOCRATIZATION OF UKRAINIAN SOCIETY AND
DIRECTIONS FOR ITS FURTHER DEVELOPMENT"

Problem setting. From the standpoint of the modern stage of the creation of the state, it is expedient to study the features and modern approaches of foreign scientists towards the democratization of Ukrainian society and the directions for its further development.

Recent research and publications analysis. Among the works of scholars studying the problems of the formation and development of a democratic state, in particular the state administration system, civil society, it is worthwhile to mention the works of V. Andrushchenko, V. Averyanov, V. Bakumenko, V. Bebig, V. Bodrova, I. Boychenko, G. Sotnik, S. Teleshuna, V. Tertychky, M. Tomenko and others. In the context of the study of the home state and its democratization, the works of V. Martynenko, T. Butyrskaya, V. Semenov, Yu. Konoptsev, K. Ploskoi and others are of scientific interest.

Paper objective. The purpose of the article is to review, analyze and summarize the research of foreign scientists on the application, use of theories of democratization and approaches to processes, as well as the definition of the public and its relations with the state.

Paper main body. It is established that in science there is an opposition of these concepts, reflecting two interrelated spheres of social being. Representation of the public as a non-political sphere of society opposing the state is presented and includes various social unions and associations, the institution of the family, structures related to business.

It has been studied that according to the theory of popular sovereignty, equality, freedom are inalienable rights of man and citizen. They belong to man from nature, therefore their significance is higher than the laws adopted by the state.

In the political doctrine of T. Jefferson, there is an opinion on the appointment of a state authority - the protection of the natural rights of man and citizen. The rights of the person and the rights of the government must be in such a condition that the rights of the individual are not violated. Namely, T. Jefferson owns the idea of popular sovereignty, relies on the theory of the contractual origin of the state, recognizes the right of the people to displace the unwanted government, to the uprising.

It is noted that, unlike the Hegelian conception, he regards the state as some sort of organizing and governing force that determines the development of the public and its features, Marx views the public as a product of the evolution of social matter. According to his theory, the public is the forerunner of the state and it is socio-economic changes in civil society that cause changes in state forms.

According to different scientists, the public can not remain "civilian" if its political power does not bring order. Only a state - a constitutional state - is able to unite private interests in a single community. The intervention of the state, according to Hegel, into the civil sphere is justified:

- 1) if its purpose is to eliminate injustice or inequality, as the dominance of one or several classes over others, pauperization of the population;
- 2) if it is aimed at protecting and promoting the interests of the population.

Conclusions of the research. So in the article it is determined and argued that it is precisely in Hegel's approach that the idea of the division of the public and the state and their dialectical interrelations is most fully reflected.

Moroz S., Ph.D in Public Administration, Senior Research Officer of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"THE POTENTIALS OF UNIVERSITY RATINGS IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION: POSSIBILITIES AND LIMITATIONS OF USAGE"

Problem setting. Integration of the domestic system of higher education into the European educational and scientific environment can not be imagined without its comparison with the best world models. According to expert studies, a corresponding comparison can be made in the context of the content of international university rankings. The problem of analyzing the level of development of the object of scientific attention (the object of public administration) can be disclosed through the prism of the content of existing methods for evaluating the relevant phenomenon. Our assumption is primarily due to the fact that the logic of developing the methodology of any of the evaluation methods is necessarily linked to the definition of the most critical (bifurcation) characteristics of the object of evaluation. It is quite obvious that the evaluation technique tends to focus on the most significant, from the point of view of the authors of the relevant methodology, the factors for assessing the level of development of the object of expert attention, and therefore, their acceptance as the most significant determinants is not only justified, but also a necessary step for the researcher.

Recent research and publications analysis. The issue of the higher education quality, as well as its context reflection in the borders of international ratings was considered in works of L. Valenkevych, V. Vitlins'kyy, Yu. Vorobyov, M.R. Hzhohots'kyy, O. Dubins'kyy, M. Zhurovs'kyy, A. Kaydalova, S. Kurbatov, R.B. Lesyk, T. Olendr, L. Ostapyuk, O. Finkil'shteyn, O. Yavoriv's'kyy and other scientists. Among foreign researcher we should pay attention on the results of scientific searches of Philip G. Altbach, Nina Van Dyke, D. Jobbins, N. CaiLiu, A. McCormick, S. Marginson and other researchers. Among the latest scientific developments, thematic focus of which is on the various aspects of the above-mentioned problems, we should pay attention to the works of S. Andrejchuk, D. Bondar, S. Dombrovskaya, L. Haievs'ka, T Hladka, T. Lukina, R. Naumenko, L. Paraschenko, O. Postupna, O. Zhabenko.

Paper objective. It is to define the role and place of university ratings in the system of public administration of higher education quality, as well as defining the borders of corresponding instruments in the system of mechanisms of public administration.

Paper main body. It's quite obvious that the quality of any rating is caused by its ability to reflect the level of development of the actual object of our attention. In the simplest form, as rating is understood to be a pre-determined criteria and a well-ordered set of objects selected for comparison. The location of a particular object in the ranking, as a rule, reflects the success of its positioning in comparison with other included in the rating of objects. The complexity of working out the ratings of social objects in general, and directly on the ratings of higher educational institutions, is not only in the need to determine (to clarify) the key to providing the characteristics of the object of the evaluation criteria, since this issue was generally solved within the framework of the methodologies for drawing up international university ratings, and among them the selection of experts for the appropriate evaluation. In addition, certain difficulties in rating, especially in relation to the ranking of social objects, are revealed through the correspondence of the reality of rating and expert assessments. The complexity of selecting experts, as well as the harmonization of their opinions within the framework of the final expert assessment, is not the only determinant of the impact on the quality of rating. Most scholars have recently been distorting the essence of the rating as a mechanism for obtaining objective information and a tool for assessing the effectiveness of professional activities of universities. Increasingly, the rating becomes a peculiar race, but not in the quality of higher education, that is, the institutional phenomenon (one of the results of the functioning of the university), which from the very beginning was laid to the goal of conducting the corresponding assessment, and for the "reputation with a tangible geopolitical flavor" which in itself is a derivative of the main product. Today, within the framework of not only domestic practice, the functioning of the higher education system, "race for reputation" dominate the "race in quality", that is, the administration of higher education concentrates its work not on direct influence on determinants of quality of higher education, but on its indicators. All the more often "the ratings" turn into a self-sufficient phenomenon that distorts the natural strategies of universities. Hence, ratings lose their "purity" and turn into a destructive tool of influence on universities.

Conclusionsoftheresearch. The usage of public administering of higher education quality by university rankings as an informational and analytical basis for making managerial decisions is not always a justifiable step, because any rating, regardless of the level of perfection of the content and practice of using the methodology of its con-

duct, has its drawbacks. Among such defects should be defined: imperfection of the methodology and practice of evaluation of monitoring objects; the level of training and impartiality of the experts involved in the evaluation; the possibility of free interpretation of the evaluation results; the presence of a time lag between the fact of the establishment of a monitoring mission of the level of development of one or another characteristic of the quality of higher education for a particular university and the real time of achieving an institution of higher education of an appropriate level, etc.

The above list is not exhaustive and may be supplemented, for example due to the following factors: the bias of reflecting the indicators of the rating of the real level of development of the object of evaluation (distortion (pumping) of indicators within the phenomenon of the Goodhart law); ignoring international ratings of traditions of national higher education systems (ignoring cultural-historical and mental-symbolic aspects), etc.

Moroz V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of Department of Scientific department of management problems in the field of civil protection of Training Research and Production Center of The National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE THEORY OF SOCIAL CHOICE: THE COMPETENCE OF POLITICAL AND ECONOMIC MECHANISMS IN THE SYSTEM OF LABOR OPPORTUNITIES OF SOCIETY"

Problem setting. Among the problems that need to be solved in the context of the thematic direction of state-management science, the problems of substantiation and implementation of an effective model of public administration, the development of the system of labor opportunities of the society, is positioned at the level of priority, because it is from the level of development of the labor potential of society and the share of its use within the real sector of economy, ultimately, depends on the standard of living of a particular state.

Recent research and publications analysis. In the context of the meaningful orientation of public administrative science, the issue of state regulation of social and labor relations has become evolving in the works of V. Averianov, O. Amosov, H. Ataman-chuk, A. Diehtiar, O. Zhadan, V. Iliashenko, M. Koretskyi, M. Latynin, N. Lypovska, P. Nadolishnyi, N. Nyzhnyk and other scientists.

Paper objective. Within the framework of this publication we aim to determine the competence of political and economic mechanisms in the system of labor opportunities of the society considered through the prism of the theory of social choice.

Paper main body. The market system induces a potential participant in market relations to make an independent decision on the appropriateness of the relevant actions (the decision to buy or sell the goods (services) is taken directly by the individual, depending on the specific needs). In this case, it is more about the motivating influence of the market system. The political system does not envisage taking into account the individual's desire to pay taxes (the decision to exchange the money collected from the individual in the form of taxes on public goods, prior to the formation of the list and the

volume of which the individual has no direct relation, is accepted by the outside in relation to the individual system). Here one should pay attention to the stimulating influence on the part of the subjects of power relations. The difference between market and political exchanges is also that their participants have a different purpose. On the market there is a mutually beneficial exchange. There are different views and beliefs in politics, and people who hold government positions are not always guided solely by considerations of public good, seeking good and justice. Like an ordinary consumer or entrepreneur, they will seek to maximize their own benefits.

Consequently, there is no mutually beneficial exchange in politics. Of course, the content of the above thesis is controversial, since the practice of developing a modern political system suggests the existence of certain exceptions. Proponents of the theory of public choice conclude that there is a political inequality due to economic reasons. This is the inequality in obtaining information, its distortion, the acceptance by bureaucrats, parliamentarians of decisions that would help them to be re-elected (populist), or decisions that promote the interests of organized pressure groups (lobbies), but are ineffective for society as a whole.

Taking into account these contradictions, supporters of the theory of public choice suggest reforming the political system. This reform involves the spread of market relations in the political sphere. Politics, they emphasized, can and must be developed on the same mutually beneficial contractual terms, as well as market exchange. There is a need to change the source of motivation for the actions of the individual, that is, changing the stimulating function of public administration to motivate

Conclusions of the research. Firstly, the content and principles of the political and economic mechanisms in the system of labor opportunities of a society have a significant difference, both according to the vector of their direction and in the context of the expected changes in the object of public administration. Taking into account this peculiarity within the framework of the formation of approaches to the use of the so-called integrated mechanism of public administration can provide an increase in the effectiveness of state-management influence on the system of labor opportunities of the state. Secondly, the theory of social choice, despite its theoretical and methodological potential for developing an effective system of public administration, has certain limitations, especially in the context of the use of its principles within the framework of permanent socio-political and socio-economic transformations. Thirdly, the functioning of the economic system is based on an individual choice, while the development of the political system is conditioned by the so-called collective choice. The combination of these principles within one mechanism can be the source of certain contradictions, for example between public and private, spiritual and material, social and individual. It is clear that the aggravation of these contradictions can significantly affect the results of interaction between entities and objects of public administration.

Myrna N., Ph.D in Public Administration, associated professor, department of law and european integration, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine, Kharkiv,

Padafet I., Ph.D in Public Administration, associated professor, Department of Personal Management Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"UKRAINE'S ASSOCIATION AGENDA AND PECULARITIES OF ACQUISITION OF THE INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE"

Problem setting. According to the OECD, Ukraine ranked 45th among the top-50 recipients of international assistance. In 2016, Syria, Ethiopia and Afghanistan were the top-3 recipients of international assistance. Together, they received more than \$16 bn. However, Ukraine ranks second among the developing countries in Europe, beaten only by Turkey. Ukraine received \$1,7 bn in 2016, which accounts for 16% of all the assistance the region received that year. This is twice as much as what the country received in 2013.

The international technical assistance is a tool of the economic development. It is also used to support interests of a country at external markets. Since 1992 in Ukraine there have been introduced and implemented projects with an overall budget of approximately \$ 10 billion spent by different donors. In fact a state budget of Ukraine annually receives about UAH 2,5 billion which is 1 % of a total budget revenues. The biggest donors of Ukraine are the USA and the European Union.

Paper objective. Main goal is to examine a reporting mechanism that would enable Ukraine, as a recipient of donor funds, to provide a comprehensive review of how the total volume of international assistance was utilized.

Paper main body. The unstable political, legislative and administrative context in Ukraine limited the effectiveness of EU assistance. EU-Ukraine cooperation advanced in the wake of the 2014 Maidan events, but the challenges faced by Ukraine still heavily affect the reform process. The EU prompt and emergency response to the Ukraine crisis of 2014 shown EU capability to allocate and disburse large amounts of money rapidly and without a predefined strategy. Ukraine's reporting mechanism and scientific and methodological support are examined.

Conclusions. The situation at present emphasizes on the following needs:

- to revise the strategic priorities of the international technical assistance and cooperation with international financial institutes for 2021-2027 i.e. a period of a new EU budget;
- to establish an effective coordination of the international technical assistance in European integration and correlate it with the European neighborhood policy, foreign technical assistance, state budget and socio-economic development of Ukraine;
- performing an audit of the structure of the total volume of international assistance and various types of aid projects, and their connection to the country's reform priorities set up by policy makers.

Another important task is a scientific and methodological support to ITA policy and cooperation with IFIs that should cover the following issues:

- to provide a scientific and methodological support to ministers, local governments and their officials;
- to adjust national and regional systems of training, retraining and in-service training for ITA project employees;

- creating an expert/think tank network to provide aid effectiveness analysis;
- to develop methodology of the Paris Declaration implementation and compliance.

It is only possible to formulate and implement the strategic trends of ITA's attraction if the efforts in scientific, technical, financial, administrative and managerial fields are consolidated; all the available scientific, technical and innovative potential of donors and Ukrainian experts is applied; all the international informational resources are used.

Omarov A., Ph.D in Public Administration, doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"CURRENT STATE OF IMPLEMENTATION OF NATIONAL
ENVIRONMENTAL SAFETY POLICY"

Problem statement. The issues of environmental safety are getting crucial for the entire world. To solve environmental problems, it is necessary to have scientific approaches and develop effective public administrative mechanisms for their realization.

Recent research and publications analysis. Based on the processed data about environmental safety indexes, used for adequate scientifically substantiated evaluation of the current environmental condition of Ukraine as compared with other countries, the following international indexes were used: Environmental Sustainability Index, Environmental Vulnerability Index, Eurostat, Environmental Efficiency Index etc. The indexes are elaborated by international organizations, among which there are UN Commission on Sustainable Development (CSD), International Institute for Sustainable Development (IISD), Scientific Committee on Problems of the Environment (SCOPE). However, international indexes do not consider the regional specificity of particular countries.

The **paper objective** is analysis of the data of the sociological survey conducted in May-June of 2017 in the eastern regions of Ukraine, where we researched the attitude of the population to the present environmental problems and identified the main problems and contradictions in realization of the national environmental safety policy existent in that region.

Paper main body. The survey showed that the Ukrainian population is aware of the environmental issues (65% responded positively), 32% – seldom think of environmental problems, and a mere 3% of the population have never given any consideration to the state of the environment.

In the present context, people are mostly concerned about the following environmental problems: drinking water pollution – 29.13% of respondents; climate change – 3.64%; hazardous emissions into the atmosphere – 10.98%; condition of military objects, and ammunition depots left from the USSR times – 1.98%; littering of the nature with household waste – 19.53%; Chernobyl aftermath – 3.97%; soil degradation – 3.64%; deforestation – 13.90%; environmental contamination – 9.27%; radiation – 2.31%; global problems – 1.65%.

Assessment of the environmental situation at the local level looks rather optimistic: 65% of the respondents regard it as quite safe, although believe there are some reasons to be worried. At the same time 31% and 2% characterize the environmental situation as totally unfavorable and critical, respectively; 2% of the respondents hesitated over their replies.

According to most of the respondents, the owner of all the country's natural resources is the people of Ukraine (79%); part of them believed that it is public authorities (5%) and local governments (4%); others (12%) had difficulty to respond.

During the survey, the respondents proposed a number of methods to solve environmental problems in their residential places, namely: sorting and recycling wastes; building a recycling plant and waste management landfill site; stoppage of defiling the environment in resort places; reconstruction of water treatment facilities; drilling wells for abstraction of quality drinking water; application of energy-saving technologies; switch to solar energy use; restriction of private transport traffic in city center areas at certain periods of time; cooperation with the national police force in controlling deforestation; and drawing up protocols of arrest of persons who violate rules; planting of forest belts in the denuded areas; continuous state and public control and common actions; planting trees; establishment of animal shelters; raising people's cultural level; media exposure of environmental problems; environmental seminars; liability and fines; social advertising on big boards; activation of educational work in childcare centers, and schools; placing information in public spaces; strict control and responsibility for violation of environmental regulations; renewal of inspections of industrial enterprises aimed to check the observance of environmental rules; public control over finances allocated to improve the environment.

Conclusions of the research. 1. The strategy of the state environmental policy of Ukraine, aimed at minimizing the interference in the environment, repairing damage inflicted upon it, and developing global environmental safety programs, is expected to raise the conscious responsibility of every planet inhabitant.

2. The majority of the respondents believe that the cause of most big environmental problems of the humanity is lack of awareness; yet, this does not release them from responsibility. Consequently, to improve the situation, the respondents proposed ways to solve the problems, in particular, a continuous informing of the population about environmental problems and concrete methods of coping with them, and protecting the natural resources.

3. The Ukrainians are convinced that the best way to improve the environmental situation is to get civil society institutions involved in solution of environmental problems. What inspires optimism is that the majority of the people are ready today for participation in activities to ensure the environmental safety of their state, city, locality.

4. The Ukrainians' striving for environmental knowledge is a positive phenomenon. Most of the respondents think that information is quite important, since its lack results in people's unintentional doing harm to the environment, in particular by using chemical substances in their households, herbicides and pesticides – in agriculture, and incorrect sorting of wastes or its non-recycling.

5. According to the research results, the promising areas of development are considered to be: cooperation of states in solving large-scale environmental problems with involvement of international environmental organizations, establishing unified environmental standards, attraction of investors and grant programs to remedy the environmen-

tal situation – all that can provide a mighty impetus to the development of environmental activity in general.

6. In order to implement the national environmental safety policy, it is expedient to elaborate and put into practice a set of measures for improvement of the ecological monitoring system, the efficiency of its task performance which is aimed at better support of public authorities and civil society with information about the condition of the natural environment.

Podorvanyj V., Head of the Food Supply Department of the Department of Material Assistance, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"ANALYSIS OF THE STATE LEGAL MECHANISM FOR SOCIAL DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS WITH SPECIAL LEARNING ENVIRONMENT"

Problem setting. The analysis of legal and regulatory instruments, which regulate educational relationships abroad, makes it possible to assert that the relevant codified legal documents (codes) are adopted in the indicated field in the near and far abroad countries. Despite the serious discussions, there is still no similar unified code in the area of social security of the indicated field in Ukraine.

Recent research and publication analysis. Concerning the scientific basis of the state social and educational policy study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists V. Bakumenko, O. Borysenko, V. Bulba, A. Dehtyar, S. Dombrowska, V. Sadkovyj.

Paper objective. Without prejudice to the achievements of the scientists, it is possible to note that there is the need in comprehensive description of the state legal mechanism for social development of HEIs with specific learning environment.

Paper main body. It was defined that the foreign codified instruments regulate public relations in the field of education, including the following ones:

– public relations concerning the implementation of the right of citizens to education aimed at mastering by the studying individuals of the matter of educational programmes (educational relations);

– public relations connected with the educational relations. They are aimed at the creation of conditions necessary for the implementation of the right of citizens to education;

– public relations in the field of education in the area, which is not regulated by the Education Code, but which is regulated by civil and other education.

It was proved that the social development of HEIs, including the ones with the specific learning environment, is a matter of different meaning: *primary* (formation of social capital and development of human potential in higher education applicants) on the one hand, and *secondary* (for example, health protection of these persons and teachers) on the other hand.

Conclusions. Taking this into consideration it is indicated that the types of relations in the field of education mentioned before are in line with each other. Neverthe-

less, they depend on the “legal” factor, or on the stage of identification of the legal fact – appearance, change, termination or suspension of relations in the field of education. Considering this, we believe that the prospects of further researches may be connected with the substantiation of the advanced hypothesis.

Polska T., Ph.D of Philosophy, Associate Professor, Associate Professor of the Dept. of the Theory and Practice Administratio, National Technical University of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"PUBLIC RELATION: SOCIAL RESPONSIBLE COMMUNICATION IN PUBLIC
ADMINISTRATION"

Problem setting. On the modern stage of development of informative society and in the real socio-economic, political and cultural terms of becoming of the Ukrainian state system a public management requires greater attention to the communicative aspect, special strategy in area of public policy and communication.

Governmental Public Relations does not work effectively in our country. In the field of state administration on the basis of governmental PR a single communicative mechanism, organizational structure which would prevent breaks and conflicts in communication of the authorities and the public, is not created.

Recent research and publications analysis. The questions of the transformation of "state administration" into "public administration" in the process of social modernization in the Ukraine are considered by O. Ivanitskya, K. Kolesnikov, M. Minenko V. Martynenko, N. Filippova and others. The works of such scientists as V. Goshovskaya, A. Degtyar, N. Dragomiretskaya, V. Drespak, P. Evsyukov, K. Kolesnikov, V. Kuchabsky, A. Lashkina, E. Soloviev, M. Tulugoy are devoted to the research of communications in the system of state and public management.

Attention of western researchers, such as Melissa Aronczyk, Lee Edwards is directed on more wide circle of problems in research of public sphere and public interests. They present the new paradigm of comprehension of practice and scientific analysis of democratic relationships with public.

Paper objective. The purpose of the publication is to update the issues of the development of communications in public management, to deepen understanding of public relations as not only an organizational instrument, but also socially responsible public communication, as well as analysis of creation of integral communicative mechanism in state administration.

Paper main body. The study notes the lack of standards for information interaction between the authorities and the public, a unified structure of communicative subdivisions, legal and organizational frameworks of functioning of informative subdivisions and, in general, the lack of a unified communication strategy. A communicative mechanism of public administration must be directed on implementation of tasks, relevant principles of democratic governance, which requires adversarial positions, dialogue, promote stabilization and development. At the same time, it should be noted that in recent years there have been some positive changes: in 2016, the Concept of Government

Communications Reform was adopted to create a single communicative mechanism for government public relations and develop a unified communicative strategy.

Conclusions of the research. In Ukraine, there is an underestimation of the strategic role of public relations in management, its understanding is clouded by manipulative subtext owing to the widespread use of manipulation techniques in the political PR. Conceptually the comprehension of public relations is not included sufficiently in the broader sociocultural context as a way of analyzing the growing value of public relations in its social, cultural and political senses.

Public relations can turn to the account from more deep understanding of complication of public interests and methods of their consideration and acceptance in other spheres, with that more reliably to be participating to the democratic processes and programs of social changes.

Polyakova O., Ph.D in Law, Assistant Professor at Military Law Department National Law University named after Yaroslav the Wise, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"RESULTS OF AN EXPERT SURVEY ON THE STATE AND PROBLEMS OF
PUBLIC ADMINISTRATION IN LEGAL EDUCATION IN UKRAINE: A COMPARATIVE ANALYSIS"

Problem setting. The research, results of which are published in this publication, is devoted to the study of expert opinion on the state and problems of public administration in legal education in Ukraine, the detection of differences and similarities in their responses during the period of the expert survey which was conducted twice – in December 2015 and in December 2017. Since most of the respondents represented executive bodies, much attention was paid to the legal training of these specialists, their understanding of the reform process and the willingness to implement the reforms on the ground.

Recent research and publications analysis. In the scientific environment the process of blanket reforms, which began in Ukraine in 2014, is being actively discussed, and in accordance with the national strategic documents it touches upon all spheres of public life. The opinion study of such a target group as the employees of the executive authorities who implement these reforms on the ground, their attitude, perception and understanding of the content of reforms, the level of their legal training has been left beyond the attention of researchers. That is what caused the choice of the topic of research.

Paper objective is to carry out a comparative analysis of differences in the results of an expert survey on the state and problems of public administration in legal education in Ukraine (2015 and 2017), obtained through the collection, analysis and generalization of information; certain differences and similarities in the level of awareness of the respondents about legal education, the level of awareness of the reform content in Ukraine and their readiness to implement these reforms on the ground.

Paper main body. The empirical base of the article is the results of an expert survey conducted in two stages – in December 2015 and in December 2017. 183 people were interviewed (in 2015 - 65 people and in 2017 - 118), representing mainly the East

of Ukraine. The vast majority of the respondents (83.1%) are civil servants and employees of local self-governments.

The represented analysis and generalization of the results of the expert survey show the insufficient level of both legal education and awareness of the population about the content and state of implementation of reforms in Ukraine. Such a negative tendency strongly affects the uncertainty of citizens and their despondency in the successful outcome of reforms. Unfortunately, there is the lack of information on the peculiarities of implementing reforms for civil servants, who, moreover, are not able to receive appropriate legal knowledge in a timely manner, which, in our opinion, generally makes impossible to carry out local reforms.

Conclusions of the research. The uniqueness of this research is: firstly, it is the first attempt to study the state and problems of public administration in legal education in Ukraine; secondly, it studies the opinion of such a target group as the students of the faculty of public administration and management, those who have either worked or are working or planning to work in executive bodies, and the effectiveness of the process of local reforms, and the development of the Ukrainian state in general depend on their level of educational and legal training; thirdly, it is the opportunity to see the process of reforming and the state of legal education through the eyes of both ordinary people and managers, to understand what they are seeking, where they see the greatest challenges, and what generally remains out of sight as unimportant or incomprehensible; fourth, it is the possibility to study the changes that have taken place over the past three years, in the respondents' attitudes toward the issue. The information gathered in the course of the study can be the basis for a guide for further strategic plans, law education programs and companies.

Pomaza-Ponomarenko A., Ph.D in Public Administration, Head of the Department on Problems of State Security, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE INSTITUTIONAL ASPECTS OF THE STATE SOCIAL POLICY: UKRAINE
AND THE WORLD"

Problem setting. This special state system in the social sphere is also presented in Ukraine, but it is characterized by imperfections in functioning due to the lack of legal and organizational systemic actions. In this context, we can state the phenomenon of institutionalization of the subsystems of the state social policy of Ukraine, and, therefore, the relevance of its thorough scientific research. It should necessarily relate to the analysis of foreign practices in the formation and development of such policies, in particular those that have been conceptualized by the EU member states. This choice of the subject of research determines the integration aspirations of Ukraine which can be facilitated by the study of the relevant experience of the post-socialist countries of Central and Eastern Europe which became the EU members, but had a difficult period of search for the ways to compromise when transforming their own social policy and adapting to the requirements of the Union.

Recent research and publication analysis. Concerning the scientific and theo-

retical basis of the state social policy study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists V. Bakumenko, S. Bila, O. Borysenko, V. Bulba, O. Vasylyev, A. Dehtyar, I. Degtyarev, V. Dzyundzyuk, L. Didkivska, O. Ilyash, O. Karpenko, V. Kovalchuk, M. Kravchenko, O. Lebedynska, V. Malikov, L. Melnyk, V. Moroz, V. Sadkovy, P. Sytnyk, A. Khaletska etc.

Paper objective. Therefore, the main task of this study is the scientific substantiation of the institutional foundations and mechanisms of the state social policy of Ukraine in the context of increasing this policy effectiveness and ensuring the realization of integration aspirations based on a systematic analysis.

Paper main body. The current state of the institutional mechanism of the state social policy of Ukraine and the EU concerning its organizational and legal support has been determined. Besides, it has been defined that, considering the difference in the models of social state of the EU member states and a significant difference in their social standards, the process of convergence of their social policy is rather slow. For the moment it does not foresee the harmonization of the EU social legislation and is mainly reduced to the coordination of the national governments in the social sphere in accordance with the common European approaches to social security policies.

Conclusions. The perspective model of the institutional mechanism of the state social policy in Ukraine, which is intended to ensure its systematic functioning, has been substantiated. Within the framework of the proposed model, firstly, the levels and subjects of the organizational-institutional interrelation in the social sphere have been determined, and secondly, its fundamentals, among which a special place is given to the monitoring. The practical value of implementing the totality of these functionals is to ensure timely and systematic identification of factors and indicators of the state social policy of Ukraine improvement, as well as its adjustment.

Ragimov S., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THEORETICAL ASPECTS OF STATE REGULATION IN THE SPHERE OF FIRE
SECURITY IN UKRAINE"

Problem setting. The constitutionally enshrined norm in Ukraine is that the highest social value in our country is a person, her life and health, honor and dignity, inviolability and security. Undoubtedly, security is one of the most important conditions of human life and the most important principle of society's existence.

Recent research and publication analysis. Concerning the scientific and theoretical basis of the state regulation in the sphere of fire security study, it comprises the relevant scientific developments of the domestic scientists S. Andreev, V. Andronov, V. Bakumenko, S. Bilay, O. Gada, N. Grigorenko, V. Dzyundzyuk, S. Dombrovska, V. Fedorchak, V. Korniychuk, M. Kuleshov, A. Kusic, O. Melnychenko, S. Maystro, V. Moroz, O. Nazarenko, A. Romin, K. Pasynchuk, M. Peleshko, R. Prihodko, R. Ratushnyj, V. Sadkovy, O. Semkiv, O. Sidorchuk, O. Sobina, O. Sobol, O. Trush,

V. Tyutyunik, O. Yashchenko, O. Yevsyukov, etc. [1; 4-6].

Paper objective is to analyze the theoretical framework of the system of state regulation in the sphere of fire security and directions of its improvement.

Paper main body. State administration of fire safety must influence the system, its separate subsystems, blocks and elements with the purpose of preservation of their qualitative specificity, normal functioning, improvement and development in order to create and support the efficient level of fire safety in the country.

The study of the notion “state administration of fire safety” gives reasons to define it as one of the types of public administration that includes the complex of social relations, which, within the legal framework, provides the state of fire-proof vital activities of society, the protection of individuals, tangible assets and cultural values, society and country from fires and their consequences. We believe that the system of administration of FS should be aimed at the following:

- the creation of effective multilevel system of administration of economic entities activities concerning the FS provision;
- bringing the fire safety condition of sites and settlements in accordance with the requirements of laws and regulations;
- the reduction of risks connected with fire occurrence and threats associated with fires, the creation of favourable social conditions for vital activity of population, the reduction of influence of fire hazards on the environment;
- the reduction of the number of fires, casualties, economic losses and material damages; timely detection of fire sources, population warning;
- ensuring minimum time needed for the fire units to arrive at a fire site by way of their best location, etc.

Conclusions. Summing up the research, it should be emphasized that FS is definitely the object of state administration. Describing it, it is necessary to focus on its functional part, or to define it as a direction of the state national security aimed at the prevention of appearance of fire risks and threats to the citizens, society and country.

The solution of the problem of FS provision consists in the comprehensive, stage-by-stage solution of problem areas in the field of fire safety by way of introduction of organizational framework of functioning of the fire protection system at all levels, the increase of effectiveness of administration on the part of the authorities concerning the issues of FS provision, and the intensification of regulatory, research and development, and resource framework aimed at the increase of the level of FS in settlements and on sites.

Romin A., Doctor of sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of Faculty of Fire Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Yaschenko O., Ph.D in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection,
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"STATE POLICY FOR THE FORMATION OF THE INSTITUTIONAL PROCESS
IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS WITH SPECIAL CONDITIONS OF

TRAINING"

Problem setting. The need to bring the upbringing activities of higher education institutions with special educational conditions, in particular the system of the DSNS of Ukraine, in line with the tasks of reforming the DSNC of Ukraine.

Recent research and publication analysis. The scientific basis for solving general problems of the moral culture of the individual as a separate area of education is covered in the works of A.S. Bogdanova, G.G. Vashchenko, L.Yu. Gordin, AS Makarenko, I. S. Marenko, V.A. Sukhomlinsky, D.V. Kovalenko, AN Gomonyuka, AS Trots, VI Abramova E.Yu. Litvinovsky, AV Barabanshchikova, MI Dolinsky and others.

Paper objective. Determination of the main methodological foundations and scientific approaches to the problem of the mechanisms of public administration of the organization of the upbringing process in the higher educational establishment of the system of the DSNS of Ukraine.

Paper main body. The creation in Ukraine of a professional state service of Ukraine in emergency situations in accordance with European standards poses as one of the main tasks of education and self-education of the moral culture of specialists - an integral part of the pedagogical process of the university of the DSNS of Ukraine.

Conclusions of the research. The state policy on the formation of the educational process in higher educational institutions with special educational conditions, namely, the education of the moral culture of civil protection specialists was explored on the basis of personal-social, activity-visnoznicki theoretical approaches, in the unity of a specially organized educational and up-to-date auditorial and out-of-class personality-oriented holistic activity psychology-pedagogical, professional, social-humanitarian) pedagogical process high school DSNS Ukraine.

The scientific substantiation of the state mechanism in the form of an organizational and functional model for the education of the students' moral culture in the pedagogical process of the higher education institutions of the DSNS of Ukraine requires further study as a conceptually united set of mutually determined organizational, functional and content structural components.

Sdobnova A., post-graduate student National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kiev

An extended abstract of a paper on the subject of:

"ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE STATE OF PROFESSIONAL AND ETHICAL CULTURE IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF A PROFESSIONAL REPUTATION OF GOVERNMENT EMPLOYEES IN UKRAINE"

Problem setting. In the context of the protracted process of reforming the civil service, the lack of clear legislative regulation of administrative procedures and the professional ethics of government employees, significant difficulties will arise in connection with the intensification of the process of creating conditions for the formation of a sufficient level of professional and ethical culture. The concepts of "ethicality" and "professionalism" should become an integral part of the civil service institution and the reform.

Recent research and publications analysis. Despite a large array of scientific groundwork on this topic, certain issues regarding the principles and standards for the activity of the government service representatives, namely, the analysis and evaluation of the state of professional and ethical culture in the context of the formation of the professional reputation of government employees in Ukraine, remain open.

Paper main body. The author analyzes 4 levels of reputation: first - reputation of the state; second - reputation of the government service system; third - reputation of an organization (institution); fourth - reputation of a government employee. The interesting fact in this system is that these levels are interdependent. The author states that the personality of the head of a state body influences the reputation of the institution. Regarding the internal subjects of the formation of reputation, there is no doubt that those who form the policy are responsible for the formation of reputation at the initial stage. The Cabinet of Ministers of Ukraine, heads of state bodies, the National Agency for Civil Service, the National Anti-Corruption Bureau, the supervisory authorities, etc. The same subjects form the extent of social responsibility of government employees in Ukraine, efficiency, innovation nature, leadership, services and governance. The research paper aims at studying the actual state of ethics of government employees, identifying their problems and needs in ethical knowledge, considering the issues of professional ethics culture of civil servants at the present stage by analyzing the results of observation, survey, interviewing, as well as identifying the most effective ways of reforming the civil service.

Paper objective. The research objective is to determine the level of professional competence of government employees, based on knowledge of approaches to the concepts of competence and competency, their assessment systems and measurement methods, taking into account the specifics of the professional competence of an official of the civil service.

Conclusions of the research. Having conducted a research and as a result of constant interaction with governments employees, we conclude that the ethical cause of conflicts in relations with citizens, which is mutual in nature, is the low professional and ethical culture of both government employees and consumers of public administration services. Manifestations of the immature concept of professional and ethical culture are the inability to hide the feelings, to explain the essence of the problem, to defend their position, to respond promptly to the questions posed. The main reasons for this situation are not only the fact that the government employee does not understand the issues raised, but also excessive load.

Shevchuk R., Post-graduate student of the educational-scientific-production center,
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"ECONOMIC MECHANISM OF PREVENTION OF EMERGENCY SITUATIONS:
STATE MANAGEMENT ASPECT"

Problem setting. One of the most important and inalienable elements of the foundations of the constitutional system, in peace time, is the prevention of emergencies

aimed at preventing and overcoming risks and threats to the impact of external and internal factors of fire danger on citizens, society and the state as a whole.

Given this, ensuring the protection of the population and the national economy from fires and emergencies, increasing the level of fire protection, developing security measures and creating favourable conditions for the implementation of state policy in the field of emergency prevention is the main goal of state management of emergencies in Ukraine.

Recent research and publications analysis. The features of economic mechanism of prevention of emergency situation were the subject of research in the scientific works of such scientists as: Domanskyj V., Kuziljak V., Peleshko M., Korniychuk V., Nazarenko V. and others.

Paper objective. The main task of this study is the scientific substantiation of the economic mechanisms of the state policy in the sphere of prevention of emergencies.

Paper main body. The article presents theoretical generalization and a new solution to an important scientific and practical problem on the justification of directions for improving the economic mechanism for preventing emergency situations in Ukraine.

The nature, essence and signs of the components of the economic mechanism for the prevention of emergencies in Ukraine as an object of public administration are analyzed in detail. Based on the analysis of the economic component of ensuring public management of emergency situations prevention, their impact on the current state of the national economy, it is justified the introduction of new approaches to the introduction of an economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine.

Conclusions of the research. In the process of researching the state management of the economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine, establishment of new methods may introduce a risk-oriented approach that can be defined as the systematic use of ways, methods and techniques available to the subjects of public administration for solving problems relating to the risks of emergencies situations. The main goal of risk management in the field of emergency prevention should be to increase the level of prevention of emergencies in the state, which consists in changing the essence of this activity, namely, in shifting from ensuring "protection" of the population and territories to ensuring "the normative level of this protection".

Shvedun V., Doctor of Sciences in Public administration, Senior Researcher, Head of the Department on Management of the Research, Educational and Production Center, Kharkiv,

Akhmedova O., Ph.D in Public administration, Research Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE REGULATION OF ECONOMIC CAPACITY OF THE UKRAINIAN
CARPATHIANS CONCERNING DEVELOPMENT OF TOURIST AND RECREATIONAL SERVICES"

Problem setting. The Carpathian region of Ukraine has the powerful potential for development of domestic tourist and recreational complex. However assessment of

economic development of the Carpathian region of Ukraine within the state measurement demonstrates that, in the presence of rich natural and resource providing, the lack of necessary volume of production, labor and material resources is observed.

Recent research and publication analysis. The research of the questions devoted to development of the tourist sphere and industry in Ukraine was conducted by numerous authors among whom it is expedient to mention the following ones: O. Mel'nychenko, S. Sysoyeva, A. Bilotil, etc. However, not enough attention is paid in scientific literature to offers concerning state regulation of capacity of the Carpathian region of Ukraine in the context of support and development of its economic potential for ensuring of tourist and recreational activity.

Paper objective. The purpose of article is improving of the processes of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine concerning development of tourist and recreational services.

Paper main body. The processes of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine concerning development of tourist and recreational services are improved in the article. In particular, the current state of the tourist market of Ukraine in general is analyzed. The directions of state regulation of development of a tourist and recreational complex of the Carpathian region of Ukraine are given. The most perspective reference points concerning development of recreational services of the Carpathian region of Ukraine are allocated. The priorities of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine are outlined.

Conclusions of the research. In general, it is possible to make the following conclusions, proceeding from results of the current research.

1. The current state of the tourist market of Ukraine in general is analyzed. It is emphasized that, despite the essential decrease in volumes of the domestic tourist market during 2014-2015, its revival was observed in 2017. It is noted that the number of entrance tourists in the 1st half-year 2017 has exceeded the corresponding value of the same period of the last year for 8.7%.

2. The following directions of state regulation of development of a tourist and recreational complex of the Carpathian region of Ukraine are allocated: state support of tourist branch; formation of adequate tourist and recreational infrastructure and material and technical resources; making of state regulation of tourist activity at the highest state level and at the level of local government; rational use of elements of national history and culture of the Ukrainian people for the purpose of increase in volumes of internal and entrance tourism; introduction of state standards for regulation of processes of service of tourists.

3. The most perspective reference points on development of recreational services of the Carpathian region of Ukraine are allocated. It is emphasized that it is possible to consider the Lviv region like rather powerful one concerning development of recreational services of Ukraine. In particular, there is an opportunity not only to perform treatment and improvement of people within this area, but also of creation of new jobs that, in turn will allow partially solving of social problems and filling up budgets at the local and state levels.

4. The priorities of state regulation of economic capacity of the Carpathian region of Ukraine are defined. The attention is focused on questions of reference of territories to resort ones and of the corresponding development of feasibility studies by local managements for the approval by the Verkhovna Rada of Ukraine.

Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor,
Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"INFORMATION SECURITY AS AN ATTRIBUTE OF NATIONAL
SECURITY"

Problem setting. When creating an effective system of integrated security, which corresponds to positive changes in Ukraine and in the world, there are a lot of problems in the scientific plan requiring immediate solution. One of them is the recognition of the importance of information security as an integrating factor in ensuring Ukraine's national security with the subsequent construction of an adequate system for ensuring it.

Formation of Ukrainian information society presupposes effective protection of national interests in the information sphere. The events of the last four years in Ukraine have shown that the current system of ensuring the information security of the country requires special attention and constant improvement. In particular, it is necessary to bring information security of state information resources, information and communication infrastructure of the country, means of telecommunications and communication in vital areas of the functioning of society and the state in line with modern requirements. In accordance with this, effective coordination of activities of various organizations and departments in the field of information security is required.

Recent research and publication analysis. Analysis of the state information policy regarding information security has shown that innovative approaches are required and the conceptual basis of information security is updated. It is important to study the process of state political institutions and modern civil society influence on the formation and functioning of the information security system as an attribute of the national security of Ukraine.

Paper objective is to carry out a complex research of information security as an attribute of national security.

Paper main body. The interests of the state in the information sphere are determined by the creation of conditions for the harmonious development of the information infrastructure, for the realization of constitutional rights and freedoms of a person and citizen in the field of obtaining information and using it in order to ensure the inviolability of the constitutional order, Ukraine's sovereignty and territorial integrity, political, economic and social stability, in the unconditional provision of law and order, the development of an equal and mutually beneficial international cooperation partnerships.

Taking into account the specifics of relations in various spheres, the main directions of the information security research within the national security of Ukraine are: interstate, national-state, intra-state (regional) levels, and also the level of local self-government bodies. In addition, the research is subject to problems of information security in the sphere of functioning of state authorities, in the sphere of civil society as well as information security of the individual.

Conclusions of the research. Thus, effective state information policy in the aspect of information security of Ukraine largely depends on the correct choice of priorities in scientific research of these problems, from the development of adequate scientific models and approaches to their solution.

Taraduda D., Ph.D in Technical Sciences, Deputy Head of the Department of organization and technical support of emergency rescue works of the Faculty of Civil Defence, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"CONCERNING THE DEVELOPMENT OF OCCUPATIONAL SAFETY
MANAGEMENT MECHANISMS FOR POTENTIALLY HAZARDOUS
FACILITIES"

Problem setting. During the session of the National Security and Defense Council of Ukraine on May 6, 2015, the "National Security Strategy of Ukraine" was approved. According to the document, one of the main directions of its implementation is the creation of the system of prediction, revealing, analysis and assessment of risks of accidents on the potentially hazardous facilities (PHF) and their consequences, as well as the reliability of the systems of provision of occupational safety. Safe use of these facilities will be efficient only in case when they meet the requirements of international standards – ISO 9000 (quality management systems), OHSAS 18000 (Occupational Health and Safety Assessment Series), ISO 14000 (environmental management) and other international documents.

Recent research and publications analysis. The main tendency in the improvement of approaches to the provision of occupational safety in the post-Soviet countries is the shift from the merely control (supervisory) activity aimed at the observance of specific safety requirements to the regulating methods of state supervision based on the updated, scientifically grounded regulatory and legal framework. It should be noted that the effectiveness of the regulating methods of state supervision is mainly determined by the mechanisms, which are used in occupational safety management.

The distinctive feature of the western system of supervision is a virtually complete assignment of responsibility for the observation of safety requirements to an PHF's owner, which allows to make better use of its resources and human capacity, to develop the motivational component of safety standards observation in order to solve the problems of occupational safety.

Paper objective. The main paper objective is the development of approaches to the creation of mechanisms of formation and submission to officials of the complete and extensive information about the most vulnerable aspects of the technological system of the controlled facility, about the best measures aimed at accident prevention, which will make it possible to use the most effective measures of safety management. Moreover, it is the determination of the main mechanisms of PHF occupational safety management and the shift of focus from the supervisory activity at the state level to the functioning of the occupational safety management systems on PHF.

Paper main body. The main approaches aimed at the shift from analysis of risks to the management of risks of accidents on PHF, or their occupational safety management were determined. These approaches are as follows:

- the assessment of the condition of occupational safety using the methodology of analysis of risk of negative events (incidents) or accidents, which caused the emergency onset (this allows to consider both the probable nature of accidents and the aggregate influence of all factors, which determine the nature of development of accidents and the scales of influence on people and environment);

- the quantitative assessment of risk of damages and accidents;
- the risk control and reduction (the comprehensive control of risks and expenditures based on the modern information technologies, equipment diagnostics, assessment of residual resource of its use, development of the unforeseen expenses reduction programmes, loss reveal and record, indemnity based on insurance mechanisms).

Conclusions of the research. The paper determines the main mechanisms of occupational safety management on the potentially hazardous facilities, which allow to shift focus from the supervisory activity at the state level to the functioning of the occupational safety management systems on PHF. The paper defines the approaches to the development of scientifically grounded methods of risk analysis from PHF, which will allow to form the complete and extensive information for an official about the most vulnerable aspects of the technological system of the controlled facility and about the best measures aimed at accident prevention, which will make it possible to use the most effective mechanisms of safety management on the controlled facility.

Tarasov S., Ph.D student of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"MECHANISMS OF INNOVATIVE HUMAN RESOURCES POLICY IMPLEMENTATION"

Problem setting. It is necessary to pay special attention to the effective use of human potential of the society in the conditions that shape modern market relations, at the stage of complex market reforms of public administration and their successful implementation, respect for the interests of large social groups, meeting the needs of the population. It is evident that only modern market-oriented human resources policy is able to ensure the efficient use, preservation and development of human potential both at the enterprise and in the region as a whole.

Recent research and publications analysis. The research of the questions devoted to development of social sphere and human resources policy in Ukraine was conducted by numerous authors among whom it is expedient to mention the following ones: Chernysh O., Dombrovska S., Dorofienko V., Mel'nychenko O. etc.

Paper objective is to analyze the mechanisms of innovative human resources policy implementation.

Paper main body. The ability of a person, and especially his / her professional qualities and professional experience, acquire the character of a national heritage and demand close attention at all levels of social management and constant attention of science. In this regard, it is difficult to disagree with the position of Ukrainian scholars who prove that human resources policy has its objective logic, reflecting the level of development, needs and opportunities of Ukrainian society and the state, and should be based on scientific foundations, a kind of human resources policy philosophy.

Conclusions of the research. Thus, the Ukrainian theoretical thought is advancing toward understanding the competitiveness of the region not only in terms of its territorial attractiveness for the companies, but also providing the necessary living condi-

tions for the population of this territory. And in this case, the human resources policy comes to the fore in the field of increasing the competitiveness of the region.

Vavrenyuk S., Ph.D in Public Administration, lecturer of the Department of pyrotechnic and special training, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"IMPROVEMENT OF THE FORMS AND METHODS OF MOTIVATION OF STUDENTS FOR PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS DURING STUDIES IN THE UNIVERSITY"

Problem setting. The formation of needs for movement are considered to be a priority in the training of physical activity. To date, there is a trend that students of universities have a fairly low-level knowledge of valeology. The reasons for this are the shortcomings of the formation of physical culture, among which we can distinguish the lack of understanding of the interdependence of the absolute and personal values of physical culture, inadequate evaluation of one's level of health, and irrational organization of life activity. This why the problem of disclosure of the motivational complex for the physical development of students is becoming relevant.

Recent research and publications analysis. The following researchers were engaged in the improvement and development of the system of physical education of students: C. Dombrovskaya, V. Arefieva, M. Zubal, T. Krutsevich, A. Kuts, R. Rayevsky, S. Singayevsky, B. Shiyan, A. Dubogay. But in the works of these scientists there is no purposeful study of the features of the motivation of students for physical culture and sports.

Paper objective. Definition of the basic forms and ways of motivation of students to employment by physical training and sports.

Paper main body. Motivation for physical education and sports among other activities is the weakest, and also tends to decrease from course to course. This may show that the teaching method of physical culture is inefficiently used at the university, which does not take into account the motives and needs of students. In addition, students have a low level of knowledge and do not understand the role of physical culture in the development of personality.

It is for this reason that the formation of a personally significant need for the realization of the target locomotion activity should occur due to the acquisition of students by the necessary system of knowledge, which must necessarily be supported by positive emotions from the studies.

Conclusions of the research. The formation of the ideal motivational complex for physical education is influenced by: the use of problematic tasks, psychological comfort, the democratic style of communication, the situation of choice, the use of tasks of optimal gravity, the inclusion of the choice of physical exercises with a gaming orientation, the systematic attendance of classes, the enhancement of personal importance of educational and physical activity, competitive activity.

Verbitskiy O., Ph.D Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF THE STATE ADMINISTRATION IN
SOCIAL DEVELOPMENT UNDER THE CONDITIONS OF SOCIETY'S TRANS-
FORMATION BASED ON INNOVATION MANAGEMENT"

Problem setting. The importance of social development researches and the implementation of scientifically grounded development of innovation mechanisms of its state administration have recently increased in Ukraine and abroad.

Recent research and publication analysis. The analysis and the solution of the problems of governmental settlement in social and economic sphere are covered in the scientific works by A. Volynchuk, A. Diehtiar, S. Dombrovska, S. Maystro, V. Sadkovyi and others.

Paper objective. Without prejudice to the achievements of the respected scientists, it is possible to note that there is the need in determination of the peculiarities of improvement of mechanisms of the state administration in social development under the conditions of society's transformation, taking the fundamentals of innovation management into account, which is our paper objective.

Paper main body. It was determined that the improvement of the state administration in social development under the conditions of society's transformation based on innovation management requires the renewal of scientific-theoretical and empirical-applied aspects of complex management in the system of state administration in social development and in the implementation of relevant reforms.

It was proved that the management of social reforms must be introduced in the following directions: 1) concerning all of the social institutions, which are involved in the social development provision in accordance with economic foundations and possibilities of these institutions; 2) with the purpose of shifting away from atavism of the past of paternalistic ideology and development of social self-provision of decent life; 3) in the field of the system of social protection, the quintessence of which is in the topical knowledge teaching, the development of science, culture, the insurance in the area of pension provision and health protection, etc.

Conclusions of the research. It was defined that the existing theories of "risk society" confirm that this category eventually acquires important and general character covering different social institutions. It was proved that the use of efficient innovation methods and approaches to the state administration in social development under the conditions of society's transformation might guarantee the consideration of the fundamentals of innovation management.

Vilgin E., Ph.D, Associate Professor of the Department of Public Administration
Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"SUCCESSFUL FORMS OF INTEROPERATION OF THE STATE AND PRIVATE
SECTOR IN THE DEVELOPMENT OF REGIONAL INVESTMENT AND
BUILDING COMPLEX"

Problem setting. The development of market relations, new forms of ownership, require the formation of adequate management systems in all sectors and areas of the economy, including in construction. Construction is the initial and sometimes the most capital-intensive part of any investment project. So, the effectiveness of investment projects in other sectors of the economy will depend on the quality of construction products, the timing of its creation.

Recent research and publications analysis. The problems of interaction between the state and the private sector within the framework of the development of the investment and construction complex are becoming topical. So, V. Averyanov, N. Aleksandrova, A. Andryusha, V. Bakumenko, V. Shkarupa and others engaged in the development of the investment and construction complex.

Paper objective. Identify integration into a single set of construction and investment processes and flows in the state; to consider the investment and construction complex in the theoretical and economic terms as a system of relations between participants in the investment and construction cycle regarding the development of resources and the creation of material and other benefits.

Paper main body. It is established that the advantages of public-private partnership are expressed in the following: 1) improving the quality of service. 2) decrease in the cost of the project. 3) risk sharing. 4) reduction of construction time. 5) better budget execution. 6) and as a result - development of the capital market, attraction of private and international investments, promotion of economic growth and development of local industry, by achieving a balance of interests in economic, environmental and social issues.

In international practice, the elements that make up the PPP schemes into four parts are divided: construction, operation (management), finance and property. Based on the combination of the presented elements, the concepts of PPP are systematized: the operator model; cooperation; concession; contractual model; the leasing model.

In developed and developing countries, projects implemented on the principles of public-private partnership are called upon, first of all, to fill the deficit in infrastructure facilities, which can not be eliminated with the help of limited public resources.

Conclusions of the research. If we talk in general about construction as a sphere of activity, today it is not included in any support program both at the regional level and at the all-Russian level. In addition, the ineffectiveness of tenders makes them extremely unattractive for investment and construction companies. All this requires a significant change in the scheme of interaction between the state and the business community in the regulation of investment and construction in the conditions of the formation and development of a competitive construction market.

Vorona P., Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Head of the All-Ukrainian Union of Veterans "Brotherhood of the Fenix battalion, Deputy of the Poltava Regional Council, Poltava

An extended abstract of a paper on the subject of:

"WAYS OF SOCIAL REHABILITATION OF PARTICIPANTS OF UKRAINIAN-RUSSIAN WAR IN THE EAST OF UKRAINE: INTERNATIONAL EXPERIENCE"

Problem setting. In Ukraine, there are now about 300 thousand combatants who participated in battles in the east of Ukraine. Even with the current passive battle, this figure can grow significantly. Behind this figure, there are active people 20-40 years old. These are those who is needed to integrate into peaceful life. Currently, the state's social assistance to combatants is limited by aid payments. But the task with regard to veterans is much wider - the return of citizens-participants in the war to peaceful life, employment assistance, the formation of respect for military service and people who passed it, the motivation to choose a military career, the activation of national patriotic education with the participation of those, who in arms protected its sovereignty and freedom.

Recent research and publications analysis. The research of the influence of state institutions and the public sector on ways of social rehabilitation of the participants of the Ukrainian-Russian war in the east of Ukraine is actuarial, but the influence of state institutions on this process was poorly researched, although there is already sufficient domestic and foreign experience. This area of research is of interest for many scholars, political scientists and practitioners-managers, and especially for psychologists among them: Mr. Veltischev D., Ms. Lazebnaja E., Mr. Malkin-Pykh I., Mr. Matiash M., Mr. Panchenko D., Mr. Romeck V., Ms. Tarabrina N., Mr. Khryplyvyi I., Mr. Khudenko L., Mr. Tsyganenko G. and others. Volunteer organizations make a significant contribution to the social rehabilitation of combatants in the eastern part of Ukraine: the psychological crisis service of the NGO "Ukrainian Association of Specialists in Combating the Consequences of Traumatic Events" [9], "Mystetska Kryivka", and other numerous volunteer and "ATO's" NGOs.

Paper objective. Therefore, the purpose of the research is to propose more effective ways of rehabilitating the participants in this hybrid war based on world experience.

Paper main body. The results of the theoretical analysis of this problem prove that PTSD has difficulty in treating: a person who constantly suffers from obsessive memories, nightmares, fears, aggressions, constant threat expectations, sees the relief precisely in not mentioning, and even more so - do not talk about experiencing. After examining the experience of the United States and the work of many Ukrainian volunteers, we argue that the process of rehabilitation and return to peaceful life in the civil structures of the war participants is passed in a best way, when they are gathering together. One of the directions of such work is the holding of various types of mass events that draw attention to the problems of veterans or measures for their honoring. Recently, veteran games (sports competitions) are gaining in popularity, which people with disabilities are involved in (demonstrating the unique spirit - character that is an extremely instructive way for young people) and just veterans of the war in eastern Ukraine, creating conditions for distraction from tragic and painful memories. At the offices of civil organizations, veterans often create conditions for meaningful recreation - a kind of veteran clubs, where there is the opportunity to play different games, to take interesting books, to drink tea and coffee, and most importantly, to communicate with the warlord's brothers, who understand their state very well, that give a possibility to relieve stress bypassing the therapist. The continuation of Russian aggression in eastern Ukraine leads

to a further increase in the number of demobilized fighters. Ukraine has already formed a whole social caste that needs psychological rehabilitation and socio-economic adaptation, which needs to combine efforts of authorities, business, the public and ATO veterans themselves in order to mobilize limited resources and maximize interests of all stakeholders in creating favorable conditions for successful return veterans to civilian life. It is difficult to assess the significance for psychological adaptation of combatants - their honoring and, in particular, commemorating the memory of the fallen comrades.

Conclusions of the research. The experience of social rehabilitation of military foreign countries experiencing PTSD is important and necessary for use in Ukraine, especially as regards the support of the state of various forms of providing psychological assistance to combatants. These may be measures and institutions that are created or carried out by state authorities, communal institutions created by local self-government bodies, institutions of civil organizations and structures created by the participants of the war in the east of Ukraine. The following types of post-traumatic assistance are the most optimal and effective: participation in veteran clubs, psychological self-help groups, launching of own business and training, proper attention of the state to commemorating the dead heroes and assistance to the disabled, families of victims, and social guarantees. The state, by all institutions and mechanisms, should facilitate the return to peaceful life of those who went to defend it.

Yevsyukov O., Ph.D in Psychological Sciences, Associate Professor, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE CONCEPT OF UNIFICATION OF STATE MECHANISMS ON ENSURING
SOCIAL AND ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE"

Problem setting. At the present stage of development of national social and economic system with distribution of scientific and technical progress, development of technologies of communications and information transfers more and more close interrelations between the system of national economy, social and political spheres are formed. The changes which appear in one of the listed spheres exert the increasing impact on the rates and directions of development of national social and economic system which, respectively, demands formation of effective state mechanisms of ensuring its effective functioning.

Recent research and publication analysis. The mechanisms on state ensuring of social and economic security in present conditions were investigated by the following scientists: V.H. Voronkova, M.M. Lavrent'yev, V.E. Vorotin, V.V. Malikov, etc.

However the question of development of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic security of Ukraine isn't rather developed in scientific literature now.

Paper objective. The purpose of article is formation of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic security of Ukraine.

Paper main body. The concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine is formulated in the article. In particular, the prerequisites and factors of ensuring of social and economic safety of Ukraine are revealed.

The characteristics of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine are determined. The use of methods of creation of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine is proved.

Conclusions of the research. 1. Prerequisites and factors of ensuring of social and economic safety of Ukraine are revealed. It is emphasized that identification of prerequisites and factors of ensuring of social and economic safety of Ukraine demands, first of all, streamlining of the main theoretical and methodological aspects into the uniform system. It is necessary to formulate the complete generalizing concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine on this basis which will represent set of theories and views and display the chosen model of social and economic development.

2. The characteristics of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of ensuring of social and economic safety of Ukraine are determined. It is noted that the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic development has to represent a peculiar system of the ideas of tangent process of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety and also a set of theoretical, methodological and practical approaches to their realization.

3. The use of methods of creation of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine is proved. It is established that creation of the concept of unification of state mechanisms on ensuring of social and economic safety of Ukraine has to be based on set of methodological approaches to public administration that will allow making this concept evidence-based.

СПИСОК АВТОРІВ

Антіпцева О. Ю., к.е.н., Українська інженерно-педагогічна академія, м. Харків

Ахмедова О. О., к.держ.упр., науковий співробітник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Бака С. В., Завідувач сектору міжнародних зв'язків відділу міжнародного співробітництва ДНУ «Інститут освітньої аналітики України»

Белай С. В., д.держ.упр., проф., Національна академія Національної гвардії України, м. Харків

Биркович Т. І., д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри державного управління і права Київського університету культури, м. Київ

Бондаренко А. І., к.держ.упр., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Бондаренко О. Г., к.держ.упр., доц., Національна академія Національної гвардії України, м. Харків

Борисенко О. П., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро

Братко Б. Е., аспірант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Вавренюк С. А., к.держ.упр., старший викладач кафедри піротехнічної та спеціальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Вербицький О. В., аспірант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Вилгін Є. А., к.держ.упр., доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

Ворона П. В., д.держ.упр., доц., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, Голова Всеукраїнської спілки ветеранів «Братерство батальйону «ФЕНІКС», депутат Полтавської обласної ради, м. Полтава

Грень Л. М., к.пед.н., доц., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

Григоренко Н. В., к.держ.упр., викладач кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гусаров К. О., старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України,

м. Харків

Демент М. О., к.пед.н., старший викладач кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

Дегтяр А. О., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри ме-неджменту і адміністрування, Харківська державна академія культури, м. Харків

Дегтяр О. А., д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту і адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені А.Н. Бекетова, м. Харків

Домбровська С. М., д.держ.упр., проф., начальник навчально-науково-виробничий центру, заслужений працівник освіти України, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Древаль Ю. Д., д.держ.упр., проф., професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Євсюков О. П., к.психол.н, доц., професор кафедри державної служби, управління та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

Єлізаров О. В., к.т.н., доцент кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Калюжний В. С., ад'юнкт, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Каракасіди О. Ф., аспірантка кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ

Качний О. С., к.держ.упр., докторант Міжрегіональної академії управління персоналом, м. Київ

Ключко А. М., д.ю.н., доц., проректор, Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків

Ковальов П. А., к.т.н., доц., начальник кафедри пожежної та рятувальної підготовки факультету оперативно-рятувальних сил, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту та бізнесу, Харківський навчально-науковий інститут ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків

Кришталь Д. О., здобувач, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Криштанович М. Ф., д.держ.упр., доц., доцент кафедри педагогіки та соціального управління, Національний університет «Львівська політехніка», м. Львів

Крюков О. І., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Кулешов М. М., к.т.н., доц., професор кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лагунін В. Л., ад'юнкт, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Левчук В. Г., к.ф.н., доц., директор інституту післядипломної освіти та заочного (дистанційного) навчання Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна, м. Харків

Ляшевська О. І., к.держ.упр., доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Магась Г. А., к.держ.упр., начальник кафедри оперативного мистецтва, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький

Майстро С. В., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Мельниченко О. А., д.держ.упр., проф., професор кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я, Харківський національний медичний університет, м. Харків

Миколасць А. П., к.держ.упр., викладач Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

Мирна Н. В., к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, м. Харків

Мороз В. М., д.держ.упр., доц., начальник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Мороз С. А., к.держ.упр., старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

Непомнящий О. М., д.держ.упр., професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

Омаров А. Е., к.держ.упр., докторант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Падафет Ю. Г., к.держ.упр., доц., доцент кафедри управління персоналом та економіки праці, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, м. Харків

Пахнін М. Л., аспірант кафедри політології та філософії, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, м. Харків

Писклакова О. О., к.т.н., доцент, доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Подорваний В. К., начальник сектору продовольчого забезпечення відділу матеріального забезпечення Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Полякова О. С., к.юрид.н., доцент кафедри військового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, м. Харків

Польська Т. Д., к.філософ.н., доц., доцент кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського», м. Київ

Помаза-Пономаренко А. Л., к.держ.упр., начальник наукового відділу з проблем державної безпеки ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Пономаренко Р. В., к.т.н., с.н.с., заступник начальника кафедри пожежної та рятувальної підготовки факультету оперативно-рятувальних сил, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Рагімов С. Ю., к.т.н., викладач кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт факультету цивільного захисту

Ромін А. В., д.держ.упр., доц., начальник факультету пожежної безпеки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Руденко С. Ю., к.т.н., начальник магістратури, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Сдобнова А. Г., аспірант Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ

Собина В. О., к.тех.н., доц., начальник кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Соболь Р. Г., к.держ.упр., доц., Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Степанов В. Ю., д.держ.упр., проф., декан факультету управління та бізнесу, Харківська державна академія культури, м. Харків

Тарадуда Д. В., к.т.н., заступник начальника кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Тарасов С. С., здобувач, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Удовиченко Н. М., к.держ.упр., доц., доцент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я, Харківський національний медичний університет, м. Харків

Федорова Н. О., аспірант кафедри теорії та практики управління, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інсти-

тут імені Ігоря Сікорського”, м. Київ

Федорчак В. В., к.держ.упр., докторант, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Харламов В. В., старший викладач кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Харламова Ю. Є., к.держ.упр., викладач кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Хмиров І. М., к.пед.н., доцент кафедри наглядово-профілактичної діяльності факультету цивільного захисту, докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Хряпинський А. П., к.ю.н., доцент кафедри наглядово-профілактичної діяльності факультету цивільного захисту, докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Черкаська В. В., к.держ.упр., докторант Міжрегіональної академії управління персоналом, м. Київ

Черкашин О. В., к.пед.н., викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки факультету оперативно-рятувальних сил, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Шведун В. О., д.держ.упр., с.н.с., завідувач кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Шевчук Р. Б., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

Яценко О. А., к.е.н., доц., заступник начальника кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

CONTRIBUTORS

Akhmedova O., Ph.D in Public administration, Research Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Antyptseva O., Ph.D of Economic Sciences, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv

Baka S., The head of the International Relations Section of the International Cooperation Department of the Institute of Educational Analytics of Ukraine, Kyiv

Bielai S., Doctor in Public Administration, professor, deputy chief of Kyiv faculty, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv

Bondarenko A., Ph.D in Public Administration, associate professor, doctoral student, National Academy of National Guard of Ukraine, Kharkiv

Bondarenko A., Ph.D of science in Public Administration, Doctoral of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Borysenko O., Doctor in Public Administration, Full Professor, Head of the Department Chair of Public Administration and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro

Bratko B., post-graduate student of educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Byrkovych T., Ph.D in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Law of the Kiev University of Culture, Kyiv

Cherkashyn O., Ph.D in Pedagogical Sciences, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Cherkaska V., Ph.D Public Administration, specialty, PhD of the Interregional academy of management a personnel, Kyiv

Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Diegtiar A., Doctor in public administration, full professor, head of the chair of management and administration, Kharkiv state academy of culture, Kharkiv

Diegtiar O., Doctor of public administration, associate Professor of the Department of management and administration of the O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv

Dombrowska S., Doctor of sciences of Public Administration, Full Professor, Head of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Occupational Safety, Technogenic and Ecological Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Elizarov O., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Fedorchak V., Ph.D in Public Administration, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Fedorova N., Post-graduate student of the Department of Theory and Practice of Management National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute", Kyiv

Gren' L., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor, The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv

Hryapynskyy A., Doctoral candidate, Educational Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Hryhorenko N., Ph.D in Public Administration, lecture of the Department of Management and Organization of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Husarov K., Senior Researcher of Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Kachniy O., Ph.D, Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Kaliuzhnyi V., adjunct, the Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Kharlamov V., Lecturer of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Kharlamova J., Lecturer of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Khmyrov I., Ph.D, candidate for a doctor's degree of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Klochko A., Doctor in Law Sciences, Associate Professor, Vice-Rector, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv

Kovalchuk V., Doctor of Sciences in public administration, associate professor, head of the chair of management and business, Kharkiv educational and scientific institute of SHEI "Banking University", Kharkiv

Kovalev P., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Kriukov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor of Department of Public Administration in Civil Protection, National University of Civil Protection, Kharkiv

Kryshstal D., applicant of educational-scientific-production center of National University of Civil Protection, Kharkiv

Kryshtanovich M., Doctor in Public Administration, Associate Professor, NU "Lviv Polytechnic", Lviv

Kyleshov N., Ph.D in Technical Sciences, Associate professor, Associate Professor of Management and Organization in the Sphere of Civil Protection Department, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Karakasidi O., Post-graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Lahutin V., adjunct, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Levchuk V., Ph.D, Associate professor, Director of the Institute of Post-graduate and Correspondence (distance) education of the V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv,

Lyashevskaya O., Ph.D in Public Administration, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Magas G., Ph.D of science in Public Administration, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi

Maystro S., Doctor of Sciences in public administration, full professor, head of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Melnychenko O., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Full Professor of public health and healthcare management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv

Mikolaets A., Ph.D, lecturer Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

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

Moroz V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of Department of Scientific department of management problems in the field of civil protection of Training Research and Production Center of The National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Myrna N., Ph.D in Public Administration, associated professor, department of law and european integration, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine, Kharkiv

Nepomnyashchyy O., Doctor of sciences of public administration, full Professor of the Department of public administration Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Omarov A., Ph.D in public administration, doctoral student of training research and production center, National university of civil protection, Kharkiv

Padafet I., Ph.D in Public Administration, associated professor, Department of Personal Management Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, Kharkiv

Pakhnin M., Post-graduate student of Politology and Philosophy Department, KRI NAPA, Kharkiv

Pisklakova O., Ph.D in Technical Sciences, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Podorvanyj V., Head of the Food Supply Department of the Department of Material Assistance, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Polska T., Ph.D of Philosophy, Associate Professor, Associate Professor of the Dept. of the Theory and Practice Administration, National Technical University of Ukraine, Kyiv

Polyakova O., Ph.D in Law, Assistant Professor at Military Law Department National Law University named after Yaroslav the Wise, Kharkiv

Pomaza-Ponomarenko A., Ph.D in public administration, Head of the Department on Problems of State Security of the Research, Educational and Production Center, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Ponomarenko R., Ph.D in Technical Sciences, Senior Research, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Ragimov S., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Romin A., Doctor of sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of Faculty of Fire Safety, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Rudenko S., Ph.D in Technical Sciences, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Sdobnova A., post-graduate student National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kiev

Shevchuk R., Post-graduate student of the educational-scientific-production center, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Shvedun V., Doctor of Sciences in Public administration, Senior Researcher, Head of the Department on Management of the Research, Educational and Production Center, Kharkiv

Sobina V., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Sobol R., Ph.D in public administration, associate professor of the chair of economic theory and finance, KHI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv

Taraduda D., Ph.D in Technical Sciences, Deputy Head of the Department of organization and technical support of emergency rescue works of the Faculty of Civil Defence, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Tarasov S., Ph.D student of the Training Research and Production Center of

the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Udovychenko N., Ph.D in Public Administration, Assoc., Assoc. of Public Health and Healthcare Management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv

Vavrenyuk S., Ph.D in Public Administration, senior lector of the Department of pyrotechnic and special training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Verbitskiy O., Ph.D Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Vilgin E., Ph.D, Associate Professor of the Department of Public Administration Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

Vorona P., Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Head of the All-Ukrainian Union of Veterans "Brotherhood of the Fenix battalion, Deputy of the Poltava Regional Council, Poltava

Yaschenko O., Ph.D in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Yevsyukov O., Ph.D in Psychological Sciences, Associate Professor, Kyiv

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	3
<i>Антипцева О. Ю.</i>	
Адаптація зарубіжного досвіду економічного стимулювання державою зайнятості населення до реалій вітчизняної економіки...	3
<i>Бондаренко О. Г., Белай С. В.</i>	
Схема та логіка дослідження проблем державного регулювання процесів протидії поширенню корупції у правоохоронних та військових інституціях.....	13
<i>Дегтяр А. О., Соболев Р. Г.</i>	
Страхування як елемент зменшення ризиків в процесі управління економічною безпекою.....	22
<i>Древаль Ю. Д.</i>	
Безпека як складний соціальний і управлінський феномен.....	31
<i>Каракасіди О. Ф.</i>	
Специфіка конституційно-правових основ державної влади у сучасній Україні та проблеми її практичної реалізації.....	38
<i>Ляшевська О. І., Писклакова О. О., Руденко С. Ю.</i>	
Державне регулювання стратегічного управління організацією.....	48
<i>Магась Г. А.</i>	
Теоретичні основи оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України.....	54
<i>Степанов В. Ю.</i>	
Інформаційна безпека як атрибут національної безпеки.....	61
<i>Харламов В. В.</i>	
Ризики в туризмі: державно-управлінський аспект.....	68
ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	74
<i>Биркович Т. І.</i>	
Державне регулювання в сфері забезпечення права дітей на охорону здоров'я.....	74
<i>Бондаренко А. І.</i>	
Механізми забезпечення фінансової безпеки України при розширенні системи e-banking.....	81
<i>Борисенко О. П.</i>	
Напрями державного регулювання ціноутворення у сфері адміністративних послуг.....	89

<i>Братко Б. Е.</i>	
Державне регулювання ціни на ринку житлової нерухомості.....	98
<i>Вербицький О. В.</i>	
Удосконалення механізмів державного управління соціальним розвитком в умовах трансформації суспільства на засадах інноваційного менеджменту.....	104
<i>Ворона П. В.</i>	
Шляхи соціальної реабілітації учасників українсько-російської війни на Сході України: зарубіжний досвід.....	109
<i>Husarov K.</i>	
Some features of state regulation of pendulum migrations in Ukraine.....	120
<i>Євсюков О. П.</i>	
Концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України.....	124
<i>Ковальчук В. Г.</i>	
Сучасні тенденції розвитку державного регулювання інноваційної сфери.....	130
<i>Лагутін В. С.</i>	
Механізми державного регулювання інноваційною діяльністю в економіці України.....	139
<i>Майстро С. В.</i>	
Напрями удосконалення державної політики України у сфері екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції.....	146
<i>Мельниченко О. А., Удовиченко Н. М.</i>	
Методи та засоби публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я.....	154
<i>Мороз В. М.</i>	
Теорія суспільного вибору: компетенція політичного та економічного механізмів в системі трудових можливостей суспільства.....	163
<i>Омаров А. Е.</i>	
Сучасний стан реалізації національної політики екологічної безпеки.....	173
<i>Полякова О. С.</i>	
Результати експертного опитування про стан та проблеми публічного управління правовою освітою населення в Україні: порівняльний аналіз.....	191
<i>Федорова Н. О.</i>	
Медичне страхування в системі державного регулювання страхової діяльності.....	201
<i>Черкаська В. В.</i>	
Нормативно-правові аспекти державного регулювання розвитку аграрного сектору України.....	212

Шведун В. О., Ахмедова О. О.

Державне регулювання економічного потенціалу українських
Карпат щодо розвитку туристичних та рекреаційних послуг..... 219

ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 225

Криштанович М. Ф.

Механізми державного управління діяльністю інституцій у сфері
забезпечення соціальної безпеки суспільства..... 225

Крюков О. І., Пахнін М. Л.

До питання взаємодії публічної влади та засобів масової
комунікації в сучасному політичному процесі..... 230

Миколаєць А. П.

Підходи до демократизації українського суспільства та напрями
його подальшого розвитку..... 238

Мурна Н., Padafet I.

Ukraine's Association Agenda and peculiarities of acquisition of
the international technical assistance..... 244

Польська Т. Д.

Відносини з громадськістю: соціально відповідальна комунікація
в публічному управлінні..... 249

Помаза-Помаренко А. Л.

Інституціональні аспекти державної соціальної політики:
Україна та світ..... 258

КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА..... 264

Бака С. В.

Нормативно-правове забезпечення регулювання академічної
мобільності в Україні..... 264

Вавренюк С. А.

Удосконалення форм і методів мотивації студентів до занять
фізичною культурою та спортом під час навчання у ВУЗі..... 276

Грень Л. М.

Державне управління професійно-технічною освітою: змістовна
та тематична спрямованість наукових досліджень..... 285

Демент М. О.

Стратегія розвитку ВНЗ як публічноуправлінський
інструмент..... 297

Дегтяр О. А., Непомнящий О. М.

Розвиток людського капіталу в сучасному суспільстві..... 304

<i>Домбровська С. М., Левчук В. Г., Хмиров І. М.</i>	312
Державне регулювання інформатизацією українського суспільства...	
<i>Калюжний В. С.</i>	
Структура інформаційно-комунікаційного середовища державного регулювання розвитком дистанційного навчання.....	318
<i>Кришталь Д. О.</i>	
Механізми формування науково-технічного потенціалу вищих навчальних закладів України.....	324
<i>Мороз С. А.</i>	
Потенціали університетських рейтингів в системі державного управління якістю вищої освіти: можливості та обмеження використання.....	331
<i>Подорваний В. К.</i>	
Аналіз державно-правового механізму забезпечення соціального розвитку ВНЗ зі спеціальними умовами навчання.....	341
<i>Ролін А. В., Яценко О. А.</i>	
Державна політика щодо формування виховного процесу у вищих навчальних закладах з особливими умовами навчання.....	345
<i>Сдобнова А. Г.</i>	
Аналіз та оцінка стану професійно-етичної культури в контексті становлення професійної репутації державних службовців в Україні.....	353
<i>Тарасов С. С.</i>	
Механізми здійснення інноваційної кадрової політики.....	360

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК..... 368

<i>Вилгін Є. А.</i>	
Успішні форми взаємодії держави і приватного сектора в рамках розвитку регіонального інвестиційно-будівельного комплексу.....	368
<i>Качний О. С.</i>	
Напрями удосконалення механізму розроблення та реалізації програм соціально-економічного розвитку регіону.....	377
<i>Хрятинський А. П.</i>	
Генезис становлення державного регулювання територіального розвитку в Україні.....	383

РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ..... 389

<i>Григоренко Н. В.</i>	
Надзвичайні ситуації як чинник впливу на розвиток системи надання державних послуг у сфері цивільного захисту.....	389

<i>Слізаров О. В.</i>	Місце цивільного захисту в системі безпеки та державного управління.....	399
<i>Тарадуда Д. В.</i>	Щодо розробки механізмів державного управління техногенною безпекою на потенційно небезпечних об'єктах.....	406
<i>Федорчак В. В.</i>	Міжнародний досвід державного управління ризиками виникнення НС.....	413
<i>Шевчук Р. Б.</i>	Економічний механізм запобігання надзвичайним ситуаціям: державно управлінський аспект.....	418
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....		424
<i>Клочко А. М., Собина В. О.</i>	Формування правових основ взаємодії органів право охорони, місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій.....	424
<i>Кулешов М. М.</i>	Щодо побудови та удосконалення діяльності державної системи цивільного захисту України.....	433
<i>Ragimov S.</i>	Theoretical aspects of state regulation in the sphere of fire security in Ukraine.....	440
<i>Харламова Ю. Є.</i>	Державна безпека у сфері цивільного захисту населення.....	445
<i>Черкашин О. В., Ковальов П. А., Пономаренко Р. В.</i>	Державне управління освітнім процесом у галузі навчання учнів початкової школи пожежної безпеки.....	451
ABSTRACTS.....		459
Список авторів.....		526
Contributors.....		531

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:

- Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту;
- 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;
- Наукове забезпечення діяльності оперативно-рятувальних підрозділів (теорія та практика).

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)".

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

2018

Випуск 1 (8)

Вісник заснований у 2014 році

*Включений до міжнародної наукометричної бази даних
Index Copernicus (Польща) у 2016 р.*

Включений до міжнародної бібліографічної бази даних RePEc (США) у 2016 р.

Включений до міжнародної репозитарної бази даних Open Aire у 2017 р.

*Включений до міжнародної бібліографічної бази даних
Ulrich's Periodicals Directory у 2017 р.*

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

DOI: 10.5281/zenodo.1240938

Підписано до друку 26.04.2018. 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